سلسلۂ نصابِ تعلیم جامعۂ عثمانیہ

حکومتہائے یورپ

حصۂ دوم

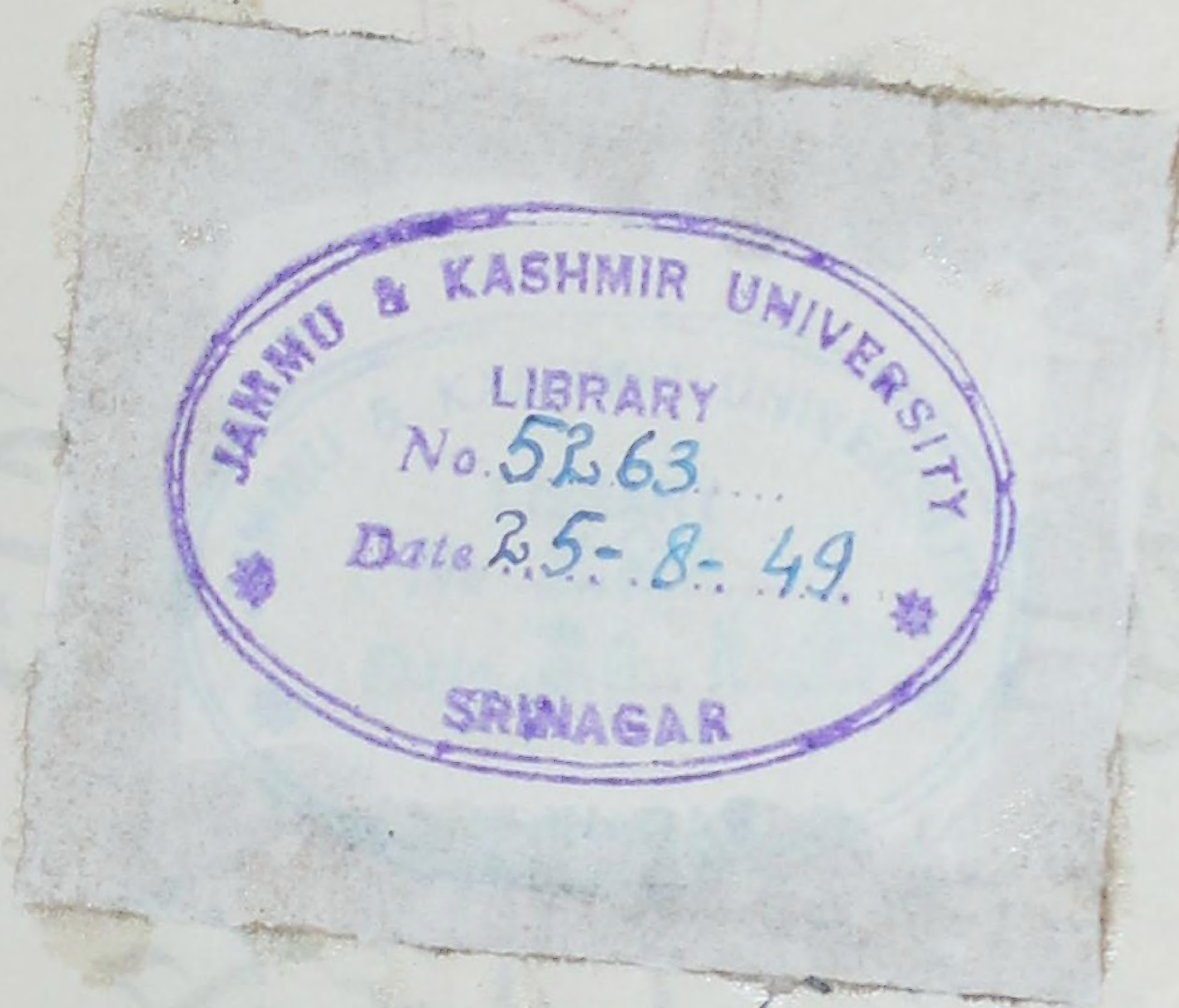
تصنیف

فریڈرک، آسٹن، اوگ

ترجمہ

قاضی تلمذ حسین صاحب، ایم۔اے

رُکن شعبۂ تالیف و ترجمہ جامعہ عثمانیہ

۱۳۵۶ھ ۱۳۴۶ف ۱۹۳۷ء

دار الطبع جامعۂ عثمانیہ سرکارِ عالی حیدرآباد دکن

حصۂ دُوم

سلطنتہائے برِّ اعظم یورپ کی حکومتیں اور اُن کے سیاسیات

فہرست مضامین

حکومتہائے یورپ

حصۂ دوم

(۱)

فرانس

باب بستم

دستوری حکومت کا عروج

حکومت دورِ قدیم

ڈزریلی نے ایک مرتبہ داہمانہ طور پر یہ کہا تھا کہ تاریخ میں صرف دو واقعات ہیں، محاصرہ ٹرائے اور انقلاب فرانس۔ اس بیان کا محال ہونا کافی عیاں ہے، پھر بھی اس میں یہ غیر مشتبہ صداقت موجود ہے کہ اٹھارھویں صدی کے اختتام کے قریب فرانس میں جو سیاسی و معاشرتی تقلیب واقع ہوئی وہ تاریخ کے واقعات عظیمہ کی فہرست سے خارج نہیں رکھی جاسکتی، خواہ یہ فہرست کتنی ہی مختصر کیوں نہ ہو۔ اس تقلیب نے فرانس کے سوانح حیات کو دو وسیع اور غیر مساوی ابواب میں منقسم کردیا۔ اس نے ان قوائے متحرکہ کو آزادی دیدی جنہوں نے مغربی براعظم یورپ کی تمام حکومتوں اور قوموں کو نئے راستوں پر لگا دیا۔

برک کے اندیشوں اور انتباہوں کے باوجود اس نے انگلستان کی سیاسی
ترقی پر بھی نمایاں اثر ڈالا۔ اس کے اثر کی موجیں روئے زمین کے نہایت
ہی بعید حصوں تک پہنچ چکی ہیں اور ابھی ان کا زور ختم نہیں ہوا ہے۔ یہ
صحیح ہے کہ انقلاب کے محدود بلا واسطہ مفہوم میں، براعظم کی جدید
حکومت اس کی پیدا کردہ نہیں ہے مگر ایک بڑی حد تک یہ حکومت ان
پیچ در پیچ آزادی کن قوتوں کا نتیجہ ہے جنھیں اس انقلاب ہی نے پہلی مرتبہ
کامل و قطعی اظہار کا موقع دیا۔

پس، براعظم یورپ کی اہم سلطنتوں کے سیاسی نظموں کے مطالعہ
کی طرف متوجہ ہونے کی مناسب صورت یہی ہے کہ فرانس سے آغاز کیا جائے،
اور فرانس کے جن حکومتی ادارات و رواج کو ہم آج جانتے ہیں ان کا تجزیہ
کرنے کے لئے یہ ضروری ہے کہ اس سیاسی تغیر کی نوعیت و وسعت پر
ایک نظر ڈالی جائے جو انقلاب سے پیدا ہوا تھا اور تیسری جمہوریہ کی
استقامت و پختگی سے پہلے قوم کو سیاسی تجربہ کے جن خاص مراحل سے گزرنا
پڑا ان پر بھی نظر کی جائے۔ انگلستان کے بعد، سلسلۂ ترتیب کے دوسرے
درجہ میں فرانس کو اختیار کرنے کی ایک مزید وجہ یہ بھی ہے کہ ان دونوں
سلطنتوں کی حکومتی تنظیم میں وہ ادارہ یا شکل جو سب پر حاوی ہے ایک
ہی ہے اور وہ نظم کابینی ہے۔ دونوں حکومتوں میں اس قدر کافی
تشابہ موجود ہے کہ ان کا توافق و تباین دلچسپ بھی ہے اور معنی خیز
بھی۔

انقلاب نے جس سیاسی نظم کو الٹ دیا وہ آٹھ سو برس کے نشوونما
کا نتیجہ تھا نسبتاً انگلستان سے کم منفرد حیثیت میں ہونے کی وجہ سے
ازمنۂ وسطیٰ و ازمنۂ جدیدہ میں فرانس پر بہ نسبت انگلستان کے تزلزل آفریں
قوتوں کا اثر زیادہ پڑا مگر جہاں تک کہ سیاسی و اداراتی تسلسل کا معاملہ
ہے ان دونوں سلطنتوں کے درمیان فرق کو بڑھا کر دکھانا بہت آسان
ہے۔ حکومتی شکلوں کی وہ تغیر پذیری جو ۱۷۸۹ء اور ۱۸۷۵ء کے درمیانی

زمانے میں فرانس کی مختص خصوصیت معلوم ہوتی تھی وہ سابقہ صدیوں میں اس ملک کی تاریخ میں نہیں پائی جاتی۔ اس تاریخی سیاسی نظم کی اہم ہیئتوں کا ذکر مختصراً ہو سکتا ہے۔ اول یہ کہ حکومت ایک مطلق العنان شاہی تھی۔ یہ صحیح ہے کہ مملکت کے بعض اساسی قوانین جو زیادہ تر رواج سے قائم ہو گئے تھے حقیقتی دستوری اصول بن گئے تھے اور اس حیثیت سے ان کی پابندی خود بادشاہ پر بھی لازم سمجھی جاتی تھی۔ انھیں میں سے ایک اصول سے تخت و تاج کی وراثت کا انضباط ہوتا تھا، دوسرے میں شاہی جاگیر کی علیحدگی ممنوع قرار دی گئی تھی۔ مگر اس امر میں بہت کچھ شک و شبہ کی گنجائش تھی کہ کون کون سے قواعد اس صنف میں داخل ہیں اور اس لئے بادشاہ کی آزادی میں کچھ ایسی زیادہ کمی نہیں واقع ہوتی تھی۔ فلپ آگسٹس، لوئی نہم، فلپ خوبرو کے ایسے اولوالعزم بادشاہوں کے ہاتھوں سے قوت حاصل کر کے شاہی اقتدار سترھویں صدی کے نصف آخر میں "شاہِ عالیشان" لوئی چہاردہم کی ذات سے اپنے اوجِ کمال پر پہنچ گیا۔ یہ وہ بادشاہ تھا جس نے ہر شے کو اپنے خاندانی مفاد کے تابع کر دیا تھا، جو اپنے غیر محدود و غیر ذمہ دار تسلط کے اعتبار سے تمام ہمعصر مطلق العنانوں سے بالاتر ہو گیا تھا، اور جس نے دربار دار اسقف بوسوئے پر اس وجہ سے انعامات بے غایات کی بارش کر دی تھی کہ اس نے ایک کتاب لکھکر لوئی کو "ملوکیت مطلق بحق الوہی" کے نظریہ کا موضح و مشرح ظاہر کیا تھا۔[۱] لوئی پانزدہم کے ۱۷۷۰ء کے ایک فرمان میں یہ درج تھا کہ "ہم اپنے تاج کے مالک صرف خدا کی طرف سے ہیں، ایسے قوانین کا بنانا

---

[۱] "سیاسیات مستخرجہ از اناجیل مقدسہ" "Politics as derived from the very Words of the Holy Scriptures" ۱۶۷۰ء میں مصنف کے اتالیق ولیعہد مقرر ہونے کے بعد ہی یہ کتاب شائع ہوئی۔ ملاحظہ ہو ڈننگ۔ "نظریات سیاسیہ از لوتھر تا مانٹسکیو" Dunning: Political Theories from Luther to Montesquieu صفحات ۴۲۵-۴۳۰۔

جن سے ہماری رعایا کی رہبری اور ان پر حکمرانی ہو، آزادانہ اور بلا شرکت غیرے ہم سے تعلق رکھتا ہے"۔

دوسرے یہ کہ معاملات ملک کا انصرام عہدہ داروں کی ایک وسیع مرکزی اور دفتری جماعت کے ذریعہ سے ہوتا تھا (ان میں عاملان اضلاع اور ان کے قائم مقام اور نائب خاص طور پر نمایاں تھے) یہ عہدہ دار پیرس کے وزیراعظم، صدر ناظم مالیات، اور محل شاہی، معاملاتِ خارجہ، جنگ اور بحر کے وزرا کے زیر ہدایت کام کرتے تھے[۱] یہ چند وزرا بعض ذی اثر اشخاص کے ساتھ مل کر، جن کے سپرد کوئی خاص وزارت نہیں ہوتی تھی اور جن کی تعداد مختلف ہوا کرتی تھی، ایک مجلسِ شاہی کی صورت اختیار کر لیتے تھے۔ ۱۷۸۹ء میں اس مجلس کے ارکان کی تعداد تقریباً چالیس تھی اور بعض اعتبارات سے یہ مجلس خود بادشاہ سے بھی زیادہ مرکز اقتدار تھی۔ اس حکمراں جماعت کے ارکان کا قوم کے زیر اثر ہونا یا قوم کے روبرو جوابدہ ہونا نادرات سے تھا اور مقامی حکومت خود اختیاری کوئی واقعہ نہیں بلکہ ایک قصۂ پارینہ ہو گئی تھی۔[۲]

تیسرے اسٹیٹس جنرل (مجلس طبقات) تھی، جو باعتبار زمانہ فرانس میں انگریزی پارلیمنٹ کے ساتھ ساتھ ترقی کرتی رہی مگر اپنے لئے کوئی ایسی حیثیت پیدا کرنے میں قاصر رہی جیسی حیثیت رود بار کے دوسری جانب کی مجلس نے پیدا کر لی تھی۔ پہلی بات تو یہ تھی کہ اس نے جمعیت کے اس ازمنۂ وسطیٰ والے انداز سے آگے کبھی ترقی نہیں کی جس کی تنظیم ایسے "طبقات" یا درجات کی بنا پر ہوئی تھی جن کے جداگانہ اغراض یا جداگانہ

---

[۱] ۔ ڈیوپریز کے "وزرا" Dupriez : Les ministres جلد دوم صفحات ۲۵۳ - ۲۴۹۔
بواتو دامبلی "سلطنت فرانس ۱۷۸۹ء میں" P. Boiteau d' Ambly : L' etat de la France en 1789 مطبوعۂ پیرس ۱۸۶۱ء۔ صفحات ۱۱۱ - ۱۴۳۔

[۲] ۔ ملاحظہ ہو صفحات آئندہ۔

روایات تھے۔ وہ تین علیحدہ جماعتوں یا ایوانوں میں نشست اور غور و فکر کرتی تھی، ان میں سے ایک جماعت امرا کی نمائندگی کرتی تھی، ایک پادریوں کی اور تیسری "طبقۂ سوم" یا شہریوں یعنی طبقۂ متوسط کی نمائندہ تھی۔ پہلے دو طبقات بالعموم ان تجاویز پر متفق ہو جاتے تھے جو ان کے سامنے پیش ہوتے تھے اور ہمیشہ تیسرے طبقے کو رائے میں مغلوب کر سکتے تھے۔ دوسری بات یہ تھی کہ ادھر تو انگریزی پارلیمنٹ چودھویں اور پندرھویں صدیوں میں بالعموم سال میں ایک بار جمع ہوا کرتی تھی اور شاہان ٹیوڈر اور شاہان اسٹیوئرٹ کے عہد میں بالاوسط ہر پانچویں یا چھٹے سال ضرور جمع ہوتی تھی، ادھر فرانس میں اسٹیٹس جنرل نہایت ہی بے ترتیب وقفوں کے ساتھ طلب ہوتی تھی اور یہ وقفہ برابر بڑھتا جاتا تھا یہاں تک کہ ۱۶۱۴ء کے بعد وہ مطلقاً طلب ہی نہیں ہوئی تاآنکہ مالی ضرورت نے ۱۷۸۹ء میں حکومت کو اس کی طلبی پر مجبور کیا۔ تیسرے یہ کہ اس جمعیت نے اس سے زیادہ حیثیت کبھی نہیں پیدا کی کہ اپنے تقرر کرنے والوں کے اعتبار سے وہ گماشتوں کی جماعت، اور بادشاہ کے اعتبار سے عرضی دہندگان کی جماعت تھی، اسے کسی قسم کے عام مالی یا تشریعی اختیارات حاصل نہیں تھے۔ ۱۷۸۹ء میں برگنڈی، برٹینی، اور لانگ ڈاک اور بعض دوسرے صوبوں میں مقامی مجالس طبقات باقی تھیں مگر ان کی حیثیت محض ماتحت انتظامی کارکنوں کی سی تھی۔

چوتھے یہ کہ تمام سیاسی نظم کی بنا عدم مساوات اور امتیاز پر تھی۔ حکومت اپنی خود داری و حرص و آز کے لئے بدنام تھی، اور وہ (بقول دوتوک ویل) "نہ صرف مخصوص ضوابط یا مخصوص قوانین کو برابر بدلتی رہتی تھی" بلکہ ایک ہی قانون کا اطلاق تمام افراد کے لئے عام اور یکساں طریق پر نہیں کرتی تھی۔ شخصی آزادی کی کسی قسم کی یقینی ضمانتیں نہیں تھیں۔ ایک "مہور خط" کے ذریعے سے ہر شخص سرسری طور پر گرفتار ہو سکتا اور اس وقت تک قید میں رکھا جا سکتا تھا جب تک کہ حکام اپنی سہولت سے اُس کے مقدمہ کی تحقیقات نہ کر سکیں۔

ایک قلیل اختیاری عطیہ کے عوض میں (کہ وہ بھی واقعاً ادا نہیں ہوتا تھا) قسیس ایک طبقے کی حیثیت سے محصول سے معاف تھے۔ امرا برائے نام محصول دیتے تھے وہ بھی اسی قدر جس حد تک وہ عہدہ داروں سے معاملت کر سکیں۔ اس کے علاوہ امرا اور قسیس اور بھی بہت سے دوسرے امتیازات سے نفع اٹھاتے تھے جن میں اعلیٰ عہدے اعزاز اور کاشتکاروں سے حسب خواہ رقوم وصول کرنے کا جاگیری یا رواجی حق شامل تھا[1]

اٹھارھویں صدی میں سیاسی حریت کا نشو ونما

پس بوربون بادشاہوں کی حکومت مطلق العنان، مسرف رشوت خوار اور بار خاطر تھی اور احتجاج کا وہ سیل جو مدتوں سے بلند ہوتا جا رہا تھا ۱۷۸۹ء میں بد نصیب لوئی شانزدہم کے سر سے گزر گیا اور اس تمام نظم کو غرقاب

---

[1] انقلاب کے قبل حکومت کی حالت کتب ذیل میں زیادہ تفصیل کے ساتھ بیان ہوئی ہے: کیمبرج "تاریخ جدید" Cambridge Modern History. جلد ہشتم باب دوم۔ اے۔ جے۔ لوئل Lowell : The Eve of the French Revolution "انقلاب فرانس کا عین ماقبل زمانہ" مطبوعہ بوسٹن ۱۸۹۲ء ابواب ۱-۲-۸۔ اہم فرانسیسی کتابوں میں کتب ذیل شامل ہیں:-

A. De Tocqueville : L. Ancien regime "دور قدیم" اے۔ دو ٹوکویل مطبوعہ پیرس ۱۸۵۶ء۔ مترجمہ ایچ۔ ریو، بنام "انقلاب ۱۷۸۹ء کے قبل فرانس میں نظم معاشرت کی حالت اور وہ اسباب جو اس واقعہ کے موجب ہوئے"

H. Reeve : State of Society in France before the Revolution of 1789 and the Causes which led to that Event.

طبع جدید مطبوعہ آکسفورڈ ۱۸۹۴ء۔ ایچ۔ اے۔ ٹین "جمہور فرانس کے اصلیات دور عصری"

H. A. Taine : Les origines de la France contemporaine : "حکومت قدیمہ" L, Ancien Regime مطبوعہ پیرس ۱۸۷۶ء مترجمہ جے۔ ڈیورینڈ "حکومت قدیمہ" The Ancient Regime مطبوعہ نیویارک ۱۸۷۶ء۔

کر دیا جس کا ایک جزو لوئی بھی تھا۔ یہ احتجاج اصلاً قوم کی حمایتِ عظیم اور خصوصاً ذہین و حوصلہ مند اور ذی ثروت شہریوں کی طرف سے ہوا تھا، اور یہی شہری وہ لوگ تھے جنھوں نے انقلاب کے تعمیری تدبر کا بہت بڑا حصہ مہیا کیا۔ تاہم اس کا سب سے زیادہ درخشاں و پرزور اظہار نقادوں، مضمون نگاروں، ڈراما لکھنے والوں، اور فسانہ نویسوں کے اُس ممتاز گروہ کی تحریروں میں ہوتا تھا جنھیں مجموعۃً "فلاسفہ" کہتے تھے۔ اس کا آغاز (۱۷۲۱ء میں) مانٹسکیو کے "خطوط ایران" (Lettres Persanes) کی خفیف ہجو سے ہوا۔ اور پھر موجود الوقت صورتِ حالات کی علمی و فلسفیانہ حقیقت نمائی بتدریج یہاں تک بڑھی کہ والٹیر کے لعن طعن تک پہنچ گئی جس کا اظہار اُسکی کتاب "فلسفیانہ لغت" (Voltaire philosophic dictionary) (۱۷۶۴ء) اور "مضمون دربارۂ خیالات جمہوریہ" ("Essay on Republica Ideas") (۱۷۶۵ء) میں ہوا ہے۔ ان نکتہ چینیوں میں حکومت، قانون، کلیسا، تعلیم، اقتصادی تنظیم اور تقریباً ہر ایک شے داخل تھی۔ یہ نکتہ چینی محض تخریبی نہیں ہوتی تھی۔ اس کا بیّن مقصد یہ ہوتا تھا کہ تعقل اور انصاف فطری کے قواعد کے مطابق معاشرے کی ترتیب جدید ہو جس میں حکومت بھی شامل ہو۔ لیکن سیاسی میدان میں اس جدید خیال نے درحقیقت نہایت ہی مختلف شکلیں اختیار کیں۔ والٹیر اور حامیان حکم الفطرت جو ذی اختیار طبقات کے رکن تھے، اور سیاسی حقوق کی طرف سے بے پروا تھے، وہ بادشاہ کے مطلق العنان اختیار کو دائمی بنانا چاہتے تھے اور صرف اسی امر پر زور دیتے تھے کہ حکمران کو اپنا اقتدار استعمال کرنا چاہیے جس سے مطلوبہ معاشرتی و اقتصادی اصلاحات کی تکمیل ہو۔ مانٹسکیو کو یقین یہ ہو گیا تھا کہ انگریزی حکومت کا نظم اس طرح پیدا ہوا ہے کہ اختیارات عاملانہ، تشریعی اور عدالتی حکام کے درمیان تقسیم ہو گئے ہیں اور وہ ایک معقول حد تک ایک دوسرے سے آزاد ہیں، اور یہ اسے نظر نہیں آتا تھا کہ جوں جوں سلسلہ بڑھتا ہوا اسکا یہی نظم عین برعکس صورت پیدا کرتا جا رہا تھا۔ پس اس نے مطلق العنانی کو مردود قرار دیکر

تقسیم اختیارات کے دلائل پیش کیے۔ تاہم فرانس کے ایسے بڑے ملک میں اس نے پر زور شاہی کو حکومت کی ایک ضروری و پسندیدہ خصوصیت قرار دیا[۱]۔ روسو اس سے زیادہ عمومی اور استیصالی طبیعت کا شخص تھا۔ اس نے فطرت کی اس ابتدائی حالت سے آغاز کیا جس میں انسان خالی الفکر غیر معاشری زندگی بسر کرتا تھا، اور اس نے یہ فرض کر لیا کہ حکومت اولاً اختیاری معاہدے کے نتیجے کے طور پر ظہور میں آئی۔ پس اس نے اس عقیدے کو ترقی دی کہ اقتدار اعلیٰ صرف جماعت عامہ کے ساتھ وابستہ ہے، قانون مرضی عامہ کا اظہار ہے، حکومت قانون کو عمل میں لانے کے لئے ذی اقتدار قوم کی طرف سے گماشتہ کے طور پر قائم کی جاتی ہے۔ اکمل حکومت وہ ہوگی جس میں حکومت کے تمام فرائض براہ راست قوم کے فعل سے انجام پاتے ہوں، اور جہاں تو فیدا اقتدار کی کسی تجویز کو عمل میں لانا ضروری ہو، (جیسا کہ بڑی بڑی مملکتوں میں ہوتا ہے) وہاں نمائندگی کی بنیاد انسان بہ حیثیت افراد کے ہونا چاہیے نہ کہ طبقات یا اغراض جیسا کہ انگلستان میں ہے[۲]۔

ان فلسفیوں کی تحریروں کی اہمیت زیادہ تر اس وجہ سے تھی کہ ان سے یہ ظاہر ہوتا تھا کہ کتنے کثیر اہل فرانس غور و فکر کرتے اور صورت حال کو محسوس کرتے ہیں، نہ اس وجہ سے کہ ان سے ایسی رایوں کا اعلان ہوتا تھا جو

---

[۱] "روح القوانین" Montesquieu : De l esprit de iois, جنیوا میں ۱۷۴۸ء میں شایع ہوئی۔ مانٹسکیو کے سیاسی خیال کے متعلق، ڈننگ کی کتاب "سیاسی نظریات از لوتھر تا مانٹسکیو" Dunning : Political Theories from Luther to Montesquieu, باب دوازدہم دیکھنا چاہیے۔

[۲] "معاہدۂ معاشری" Rousseau : Le contrat social, ایمسٹرڈیم میں ۱۷۶۲ء میں شایع ہوا۔ ملاحظہ ہو ڈننگ کا مضمون "ژان ژاک روسو کے سیاسی نظریات" Dunning :The Political Theories of Jean Jacques Rousseau, مطبوعہ "پولٹیکل سائنس کوارٹرلی"، ستمبر ۱۹۰۹ء۔

طبعزاد یا جدید ہوں۔ ہر ایک مہتم بالشان عقیدہ (محدود بادشاہی تقسیم اختیارات اور عمومی اقتدار اعلیٰ) سب کے سب ارسطو کے وقت سے وقتاً فوقتاً سیاسی ارباب فکر کی زبانوں سے ادا ہوتے آئے تھے۔ زیادہ قریبی زمانہ میں اٹھارھویں صدی کا فرانسیسی سیاسی فلسفہ بیشتر انگلستان سے ماخوذ تھا۔ اس فلسفے کے خصوصیات ومفادات اب سے قبل انگریزی کتابوں میں درج ہو چکے تھے اور یہ کتابیں رود بار کے دوسری جانب کے علما کو نامعلوم نہیں تھیں[1] اور سولھویں صدی میں جن فرانسیسی ارباب قلم نے اپنے ملک میں سیاسی آزادی کے رائج کرنے کی نمایاں کوششیں کیں انھوں نے صریحاً انگلستان کے تجربہ اور مثال کی طرف رجوع کیا[2] مگر اس صدی کے آخر میں ژان بودین نے (جو انگریزی حکومت کے متعلق اپنے ہمعصروں میں سب سے زیادہ جانتا تھا) اس نظم کو اس معنی کر کے برقرار دیا کہ یہ "مخلوط" ہے اور مطلق العنانی کے موافق دلائل کو مکرر اس طرح بیان کیا کہ دوسو برس سے زائد تک اس کی عام تائید ہوتی رہی۔[3]

اٹھارھویں صدی نے ایک دوسرا ہی رنگ پیدا کیا۔ فلسفیانہ انداز

---

[1] خصوصاً سرجان فورٹسکیو! "مدح قوانین انگلستان" Sir John Fortescue : De laudibus legum Angliæ جو ابتدائی سولھویں صدی میں شائع ہوئی اور جان اسمتھ "مملکت انگلیز کی تین کتابیں" Sir Thomas Smith : De republica Anglorum, libri tres جو ۱۶۳۰ء میں شائع ہوئیں۔

[2] نام نہاد مخالفان شاہی؛ ملاحظہ ہو ڈننگ: "مخالفان شاہی" The Monarchomachs. مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی جون ۱۹۰۴ء۔

[3] De republica libri sex, شائع شدہ ۱۵۷۶ء ملاحظہ ہو ڈننگ، سیاسی نظریات از لوتھر تا مانٹسکیو Dunning : Political Theories from Luther to Montesquieu. باب سوم۔

جس طرح علم السیاست کے میدان میں داخل ہوا، وہ اس جانب منجر ہوا کہ دنیائے قدیم اور دنیائے ہمعصر دونوں کی حکومتوں اور قانونوں کے متعلق عام تحقیقات کی جائے۔ روسو اور میبلی کے ایسے مصلحین کو ان کے نمونے قدیم یونانی اور رومانی جمہوریتوں میں ملے مگر بیشتر اشخاص نے اپنے خیالات بلکہ ادارتی اشکال بھی زیادہ تر انگلستان سے اخذ کئے۔ مانٹسکیو نے یہ خیال کیا کہ حالات کے خوش آیند اجتماع کی وجہ سے انگلستان نے ایک بڑی حد تک سیاسی آزادی کے مسئلہ کو حل کر دیا ہے، اور جس نتیجے کو وہ انگریزی دستور کی اساسی خصوصیت سمجھتا تھا اسے اس غرض سے شرح و بسط کے ساتھ بیان کیا کہ انھیں طریقوں پر فرانس میں بھی ترتیب جدید ہو۔ والٹیر تین برس انگلستان میں رہا اور اپنی تحریروں میں برابر انگریزی زندگی اور ادارات کی تعریفیں کرتا رہا۔ مانٹسکیو، روسو اور درحقیقت ہر اُس فرانسیسی صاحب قلم نے جس نے سیاسی معاملات پر وسعت و ترتیب کے ساتھ لکھا اس نے بہت کچھ لاک سے اخذ کیا جس کے دو رسائل دربارۂ حکومت (Two Treatises of Government) جو ۱۶۸۹ء میں شائع ہوئے تھے، انگلستان کے انقلاب کی علمی حمایت میں تمام دوسرے رسالوں سے زیادہ (اور اس لیے انگریزی دستور کے اس کی جدید اور آزاد شدہ شکل میں) جامع ہیں۔ معاہدۂ معاشری، حکومت بذریعۂ اقتدار محدود، تفریق اختیارات، عمومی اقتدار اعلیٰ، ظلم کی مقاومت کا حق، زندگی، آزادی اور ملک کے لئے غیر قابل الانفکاک انفرادی حقوق، یہ سب مباحث لاک کی کتاب میں موجود ہیں، اور ان تمام مباحث کو فرانسیسیوں نے پھیلا کر دکھایا ہے[۱] انقلاب سے تھوڑے ہی زمانہ قبل، انگلستان کے سیاسی

[۱] انقلاب امریکہ کی تہ میں جو نظریہ مضمر تھا وہ بھی لاک سے اور دوسری انگریز آزاد خیالوں سے ماخوذ تھا، فرانسیسی اثرات سے اسے توثیق و تقویت حاصل ہوئی مگر اس کی ابتدا زیادہ تر انگریزی تھی، ملاحظہ ہو سی۔ ای، میریم "امریکی نظریات سیاسیہ کی تاریخ" C. E Merriam: History of American Political Theories, مطبوعۂ نیویارک، ۱۹۰۳ء، صفحات ۸۸-۹۵۔

اصول اور رواج کے متعلق کتب ذیل سے فرانسیسیوں کے علم اور ان کی دلچسپی میں اور بھی اضافہ ہو گیا تھا۔ ان میں سے ایک کتاب لولم کی "دستور سلطنت انگلشیہ" (Lolme : Constitution de l'Angleterre) تھی جو ۱۷۷۱ء میں شایع ہوی اور دوسرے بلیکسٹن کی "شروح قوانین انگلستان" (Blackstone : Commentaries on the Laws of England) تھی جو ۱۷۶۵ء میں شایع ہوی اور فرانسیسی میں ترجمہ ہو کر بہت جلد رود بار کے دوسری جانب کثرت سے پھیل گئی[1]

انقلاب کی سیاسی نوعیت

پس اس طرح اٹھارھویں صدی کے نصف آخر میں حریت کے دو دھارے ایک فرانسیسی اور دوسرا انگریزی ایک ساتھ نکلے اور یہ روز افزوں سیل قدیم روایات، امتیازات اور مطلق العنانی کی باقی بچی ہوئی دیواروں سے ٹکرانے لگا تا آنکہ آخر میں ان دیواروں میں تاب مقاومت نہ رہی۔ فرانس میں قدیم عہد پاش پاش ہو گیا، اور ایک نیا طریق پیدا ہوا جو مدتوں کے عدم استقرار اور بہت سی شدید پسپائیوں کے بعد آخر الامر مستحکم طور پر قائم ہو گیا۔ ان نئے اصولوں نے ایک فرانسیسی قول کے موافق "ایک زبردست و ناقابل مدافعت اثر" کے ذریعہ سے یورپ اور امریکہ کی قوموں کے بڑے حصے کو زیر کر لیا اور ان قوموں نے اپنے اپنے دستور سلطنت اسی اساسی نمونے پر کر ڈھالے اور اس طرح مغربی دنیا میں اصول و ادارات کا وہ مشترک

---

[1] اٹھارھویں صدی میں فرانسیسی نظریات سیاسی کا مکمل ذکر ژانے کی کتاب "تاریخ علم سیاسیات اور اس کا تعلق علم اخلاق سے" P. Janet : Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale (اشاعت سوم پیرس ۱۸۸۷ء) جلد ۲ صفحہ ۲۶۳-۵۱۲، ۶۳۵-۶۹۲ میں دیا ہوا ہے۔ دیکھو ریڈ: "سترھویں اور اٹھارھویں صدیوں میں فرانس میں نظریات سیاسی" J. H. Reed : Constitutional Theories in France in the Seventeenth and Eighteenth Centuries "جریدۂ سیاسیات امریکہ" Pol. Sc. Quar. دسمبر ۱۹۰۶ء

سرمایہ قائم ہوا جو زمانۂ جدیدہ کی حریت کی نمائندگی کرتا ہے[1]
یہاں خود انقلاب کے صرف تین چار نہایت ہی اساسی افادات کا
ذکر ہو سکتا ہے۔ پہلا افادہ عام سیاسی اصولوں کا وہ مجموعہ تھا جو زیادہ تر
ان فلسفیانہ منابع سے اخذ کیا گیا تھا جن کا ذکر ہو چکا ہے اور جو بہت ہی
صفائی اور قوت کے ساتھ اُس "اعلانِ حقوق انسان و شہری" کے حصۂ اول
میں داخل کیا گیا تھا جسے قومی جمعیت نے ۲۶ اگست ۱۷۸۹ء کو منظور کیا
تھا۔ ان اصولوں میں سے چند اصول حسب ذیل تھے:- (۱) انسان آزاد
پیدا ہوتے آزاد رہتے اور حقوق میں مساوی ہوتے ہیں۔ (۲) تمام سیاسی
جماعتوں کا مقصد انسان کے فطری اور ناقابلِ انفکاک حقوق یعنی آزادی، ملک،
تحفظ، اور منافعت ظلم کا برقرار رکھنا ہے۔ (۳) اقتدار اعلیٰ قوم میں مرکوز
ہوتا ہے اور کوئی جماعت یا فرد ایسے اقتدار سے کام نہیں لے سکتا جو براہ راست
قوم سے نہ حاصل ہوا ہو۔ (۴) حریت کے معنے یہ ہیں کہ ہر شخص اس فعل میں
آزاد ہے جس سے دوسرے کو نقصان نہ پہنچتا ہو۔ (۵) قانون مرضی عامہ
کا اظہار ہے اور ہر شخص کو اصالۃً یا نیابۃً اس قانون کے بنانے میں حصہ
لینے کا حق حاصل ہے۔ (۶) قانون سب کے لئے ایک ہونا چاہیے خواہ
وہ تحفظ کا قانون ہو یا سزا دہی کا[2] ایک دوسرا افادہ جو اس سے قریبی

---

[1] ا۔ ایزمین: "مبادیات قانون دستوری فرانس و متقابلہ" A. Esmein : Elements de Droit Constitutionnel Francais et Compare, اشاعت چہارم، پیرس ۱۹۰۶ء، صفحہ ۲۴۔

[2] یہ اعلان جو عمومی مطالبہ کے جواب میں مرتب کیا گیا تھا، آخر الامر ۱۷۹۱ء کے دستور میں شامل کر لیا گیا۔ اس کے متن کا انگریزی ترجمہ ایف۔ ایم۔ اینڈرسن نے اپنی تصنیف "تاریخ فرانس کے تشریح کرنے والے دساتیر اور منتخب ترمیمات ۱۷۸۹ء۔ ۱۹۰۷ء" میں Constitutions and other Select Documents Illustrative of the History of France, 1789-1907.

تعلق رکھتا تھا، وہ افراد کے "فطری و ناقابلِ انفکاک" حقوق کا جامع و مستند بیان کرر تھا۔ مذکورۂ بالا اعلان میں بہت صاف طور پر اس کا اعادہ کیا گیا تھا اور جن حقوق پر خاص طور پر زور دیا گیا تھا، ان میں حقوق ذیل بھی شامل تھے:۔ قانون کے مقرر کردہ صورتوں کے سوا اور کسی طرح پر گرفتاری یا قید سے آزادی، مذہبی اعتقاد کی آزادی، علمی خیالات اور مطابع کی آزادی، ہر طرح کے محصولوں میں (اصالۃً یا نیابۃً) رائے دہی میں شرکت، املاک کا ضبطی سے محفوظ ہونا بجز اس کے کہ قانونی طور پر متعین شدہ ضرورت عامہ کے تحت میں اور واجبی معاوضہ کے بعد ایسا کیا جائے۔[۱]

تیسرا افادہ تحریری دستور کا اصول تھا۔ اٹھارھویں صدی سے قبل عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا تھا کہ معمولی قانون کے مثل، اساسی یا عضوی قانون کی بنا بھی رواج پر ہونا چاہیئے اور اس لیئے اسے غیر تحریری رہنا چاہیئے بجز اس کے کہ گاہ بگاہ کوئی قاعدہ باضابطہ کسی عظیم الشان معاہدۂ عامہ کے طور پر یا اور کسی طرح پر ضبط تحریر میں آجائے۔ سترھویں صدی

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) طبع کر دیا ہے۔ (طبع ثانی جینا پولس شائع شدہ ۱۹۰۱ صفحات ۵۹-۹۱ ملاحظہ ہو: "جے۔ ایچ۔ رابنسن: حقوق انسان کا فرانسیسی اعلان" (J. H. Robinson; The French Declaration of Rights of Man مطبوعہ پولٹیکل سائنس کوارٹرلی" دسمبر ۱۸۹۹ء۔

Die Erklarung der Menschen-und Bürger rechte 2nd ed. Leipzig 1904

مترجم ایم۔ فرانڈ بنام "انسان اور شہری کے حقوق کا اعلان" The Declaration of the Rights of Man and the Citizen. مطبوعہ نیویارک سنہ ۱۹۰۱ and V. Marcaggi, Les origines. de la declaration des droits de l' homme, en 1789

[۱]۔ انفرادی حقوق کے عام مسئلے کی بابت دیکھو ایزمین: "مبادی قانون دستوری" Esmein : Element de Droit Constitutionnel اشاعت چہارم صفحہ ۴۴۴-۴۹۷ اور دیگوئی "کتابچۂ قانون دستوری" Duguit : Mannel de droit Constitutionnel.

کے وسط میں انگلستان کے انتہائی عمومی عناصر تحریری دستور کے خواہاں تھے، اور اس طرح کے دو دستاویزات نفاذ پذیر ہو گئے ایک ۱۶۵۳ء میں اور دوسرے ۱۶۵۷ء میں[1] لیکن یہ تحریک ایک موقتی تحریک تھی، اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں، تاریخی انگریزی دستور سلطنت کبھی بھی ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے۔ لیکن انگلستان سے باہر اٹھارھویں صدی کے سیاسی ارباب فکر اور سر گروہ عام طور پر تحریری دستور سلطنت کے طریق کی طرف مائل تھے جس کی ترتیب اس طرح ہو کہ اس میں ایک باقاعدہ طریق پر وہ اساسی اصول، اشکال و قیود جمع ہو جائیں جن کے تحت میں کوئی خاص حکومت چلائی جائے۔ یہ خیال فرانسیسی مصلحین کو خاص طور پر پسند آگیا تھا، کچھ تو اس وجہ سے کہ ان کو یہ یقین ہوتا جاتا تھا کہ تحریری قانون کو رواجی قانون پر عام فوقیت حاصل ہے اور کچھ اس وجہ سے کہ ایک تحریری دستور جسے صاحب اقتدار قوم نے نیا نیا منظور کیا ہو، اس کی اشاعت معاہدۂ معاشری کی تجدید کے ہم معنی ہے، اور کچھ اس وجہ سے کہ وہ یہ خیال کرتے تھے کہ اہل قوم کو ان کے حقوق سے آگاہ کرنے اور ان میں ان حقوق کے ساتھ فوری تعلق کو ترقی دینے کے لیے تحریری دستور ایک نہایت ہی پسندیدہ ذریعہ ہے۔ اس پر امریکہ کی مثال کے اثر کا اضافہ ہو گیا جہاں دس برس سے کچھ ہی زائد زمانے میں دو وفاقی دساتیر، اور ایک درجن سے زائد ریاستی دساتیر، قوم کے بالواسطہ یا بلاواسطہ اقتدار کے ذریعے سے عمل میں آ چکے تھے۔ دستوری یادداشتوں کے عام مطالبہ کی موافقت میں قومی جمعیت ۱۷۸۹ء میں ایک تحریری دستور بنانے میں مشغول ہو گئی۔ یہ تو ۱۷۹۱ء تک مکمل نہیں ہوئی مگر اس وقت کے بعد سے فرانس اپنے سیاسی مدو جزر کے باوجود (نہایت ہی خفیف وقفوں کے علاوہ) برابر تحریری دستور کے تحت میں رہا ہے۔ مزید براں، جہاں تک براعظم یورپ کا تعلق ہے فرانس ہی سب سے

۱۔ ملاحظہ ہو باب دوم۔

پہلے دستور ضبط تحریر میں آیا۔ اپنے انقلابی اور نپولینی توسع کے زمانہ میں اس نے بحر بالٹک سے جنوب کے تمام مغربی یورپ کو اپنے نمونے پر بنے ہوئے دساتیر سے بھر دیا اور جب اس کی طاقت اس کے سابقہ حدود کے اندر واپس آ گئی تو یہ خیال جرمانیہ، اطالیہ، اسپین اور دوسری جگہوں کے ترقی کن عناصر کے دلوں میں نقش کالحجر ہو گیا کہ حریت کی اولیں شرط تحریری اساسی قانون ہے۔[1]

ایک چوتھا اہم افادہ یہ تھا کہ فرانس اور اس لیے معناً دوسری بڑی اور بہوقر یورپی سلطنتوں کے لیے جمہوریت قابل العمل شکل حکومت سمجھی جانے لگی۔ جمہوری اور شوکی نظمہائے سیاسیہ کا تقابلی عیب و صواب افلاطون اور ارسطو کے وقت سے برابر زیر بحث رہتا آیا ہے اور جمہوری حکومت کے متعلق قدیم روما، ازمنۂ وسطیٰ کی اطالوی شہری مملکتوں، ولندیزی صوبے، سوئیزرستان، سترھویں صدی کے انگلستان اور زیادہ حال کے زمانے میں ممالکِ متحدہ امریکہ نے نمایاں تجربے کیے ہیں۔ مجموعی حیثیت سے اٹھارھویں صدی کے فلاسفہ شاہی کی جانب مائل تھے۔ مانٹسکیو نے یہ تسلیم کیا کہ تمام حالات کے تحت کوئی ایک قسم کی حکومت سب سے بہتر نہیں ہے مگر اس کے ساتھ ہی اس کا دعویٰ یہ تھا کہ جمہوریت کے لیے نہ صرف ایک چھوٹے خطے کی بلکہ عوام میں نکوکاری کی اعلیٰ سطح اور فقدان تعیش و دولتہائے کثیرہ کے فقدان کی بھی ضرورت ہے۔ روسو کا خیال یہ تھا کہ عمومیت صرف چھوٹی اور مفلس سلطنتوں میں قابل عمل ہے۔ والٹیر بھی جمہوریت کا خیال صرف یونانی شہری مملکتوں اور سوئیزرستان کے صوبوں کے ساتھ قائم کرتا تھا اور کہتا تھا کہ فرانس کی تجدید حیات نفع رساں شاہی سے ہو گی۔ نیورگو نے بالاعلان یہ کہہ دیا کہ تمام تاریخی جمہوریتیں چھپی ہوئی اعیانیت ہیں اور اس امر کی دلیل پیش کی کہ بنی نوع انسان کی عام بہبود کو ترقی دینے کے لیے شاہی خاص طور پر موزوں ہے۔

امریکی جمہوریہ کے قیام سے فرانس میں گہری دلچسپی پیدا ہو گئی گو اس سے

---

[1] عام حیثیت سے تحریری دساتیر کے متعلق ملاحظہ ہو "حکومت ہائے ممالک جدیدۂ (Government of Mudern Europe) یورپ کے متعلق یورپی نظریات" "موتمر وائنا کے بعد دستوری حکومت کے متعلق یورپی نظریات" (European Theories of constitutional Government after the Congress of vienna) مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی بابتہ مارچ ۱۹۱۹ء۔ فرانس کے تعلق سے اس مبحث پر اسمین نے "مبادی حقوق دستوری" (Elements de droit Constitutionnel) اڈیشن چہارم صفحات [illegible]

سیاسی اصلاح کی رو جمہوریت کی جانب مائل نہیں ہوئی۔ ۱۷۸۹ء کی
سیاسی یادداشتوں نے کسی جمہوریت کے مطالبہ کی آواز بلند نہیں کی۔ قومی
جمعیت پوری طرح شاہی پسند تھی اور ۱۷۹۱ء میں اس نے جو دستور سلطنت
شائع کیا اس نے ملوکیت کو برقرار رکھا البتہ اس کے سابق امتیازاتِ خاص
میں سے بہت سے امتیازات ساقط کر دیئے۔ لیکن حالات کی رفتار، بادشاہ
کا تذبذب اور آخر الامر اس کا فرار، عمومی رائے کے ساتھ ملکہ کا تقابل،
مہاجروں کی سازشیں، ان تمام امور کا لازمی اثر یہ ہوتا تھا کہ جمہوری
خیال مشتعل ہو گیا۔ ۱۷۹۱ء کے موسمِ خزاں ہی میں ایک ممیز جمہوری فریق
وجود میں آچکا تھا۔ ۱۷۹۱ء کے وسط گرما تک استیصالی عناصر کل کے کل
نئے عقیدے کی طرف مائل ہوتے جا رہے تھے، اور اگرچہ جمعیت مقننہ
جس نے ۱۷۹۱ء کے مختصر دورِ حیات میں عملاً فرانس پر حکومت کی، ملوکیت پسند
تھی مگر اس کی حکمت عملی کی تمام رفتار ایسی تھی کہ شاہی کا قیام ناممکن
ہو گیا تھا۔ ۲۱ ستمبر ۱۷۹۲ء کو نئے منتخب شدہ "اجتماع" نے یہ یقین دلایا کہ
کوئی اور روش ممکن ہی نہیں ہے۔ اس نے بالاتفاق ملوکیت کی منسوخی اور
ایک عمومی وحدانی جمہوریہ کے قیام کا فیصلہ صادر کر دیا۔ آئندہ کے چند
برسوں میں جمہوری اصول فرانسیسی افواج و مصلحین کے ذریعہ سے گرد و نواح
کے تمام ممالک میں پہنچ گئے، اور ہر جانب جدید یا نو تعمیر جمہوریے پیدا
ہو گئے۔ اور اگرچہ یہ سب کے سب تباہ ہو گئے اور خود جمہوریہ مورثہ
نپولین کی شاہانہ حوصلہ مندیوں کے سامنے پست ہو گئی، تاہم ایک
عقیدے اور ایک لائحۂ عمل کے طور پر یورپ کی سیاسی زندگی میں جمہوریت
نے ایک نئی جگہ حاصل کر لی۔[1]

---

[1] ایچ۔ اے۔ ایل فشر "یورپ میں جمہوری روایت" H. A. L. Fisher: the Republican Tradition in Europe. مطبوعۂ نیویارک ۱۹۱۱ء
باب چہارم۔ فرانسیسی انقلاب کے دوران میں جمہوریت کی ترقی کا سب سے زیادہ کامل اور

انقلابی اور نپولینی دساتیر۔

خود فرانس میں یہ ہوا کہ چونکہ قوم نے اپنے کو زمانۂ گزشتہ کے سیاسی روابط سے دفعتہً الگ کر لیا تھا' اس لیے وہ ایک صدی سے زائد تک نمایاں عدم استقامت' تجربہ اور تغیر کے دور میں داخل ہوگئی۔ اڑتالیس برس کے اندر اندر سات ممیز دساتیر عمل میں آئے۔ تیسرے جمہوریہ کے قائم ہونے سے پہلے' ان دساتیر میں سے کوئی بھی بیس برس سے زائد برقرار نہیں رہا' لیکن پھر بھی' ان عضوی قوانین میں سے ہر ایک نے قوم کے سیاسی تجربہ میں کچھ نہ کچھ اضافہ کیا' اور اس وقت کے دستوری نظم کی جانب متوجہ ہونے کے قبل ان سابق دستوروں کے اہم خصوصیات کا کچھ ذکر ہونا چاہیے۔[1]

خود انقلاب نے تین متواتر دساتیر مہیا کیے:۔ (۱) ایک دستور ۳ ستمبر سنہ ۱۷۹۱ کا تھا' جسے قومی (یا دستور ساز) جمعیت نے تیار کیا تھا اور ۱۰ اگست سنہ ۱۷۹۲ کے بلوے نے اس کا خاتمہ کر دیا۔ (۲) دوسرا ۱۵ فروری سنہ ۱۷۹۳ کا دستور تھا جسے "اجتماع" نے بنایا تھا مگر وہ عمل میں نہیں آیا (۳) تیسرا ۵ فرکٹی دور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ سب سے زیادہ مستند بیان' الیف۔ اے آلرڈ کی "تاریخ سیاسیہ انقلاب فرانس" Aulard : Histoire politique de la revolution, francaise. مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۰۱ء' اس کا ترجمہ بی میال نے "فرانسیسی انقلاب' ایک سیاسی تاریخ" B. Miali : The Erench Revolution a Political History کے نام سے کیا ہے۔ مطبوعۂ لندن سنہ ۱۹۱۰ جلد دوم الواب ۲' ۳' ۴۔

[1] ایل ڈیگوئی اور ایچ مونئیر کی کتاب "فرانس کے سنہ ۱۷۸۹ء سے لیکر اس وقت تک کے دساتیر اور اہم سیاسی قوانین" L. Duguit et Mannier: Les Constitutions et les Principles lois Politiques de la France depuis. مطبوعۂ پیرس سنہ ۱۸۹۸ء) الیف۔ ایلی کی کتاب "دساتیر فرانس" F. Helie: Less Constitutions de la France. مطبوعۂ سنہ ۱۸۸۰)؛ ای سپیر کی کتاب "حکومت کے صیغوں کی تنظیم' دستوری اور تنظیمی قوانین کا مجموعہ" E. Pierre : Organisation des pouvoirs publics ; recueil des lois Constitutionnelles et organiques. (مطبوعۂ پیرس سنہ ۱۹۰۲ء) ایم بلوک کی تصنیف "سیاست کی عام لغت" میں M. Block : Dictionnaire general de la politique (Paris 1884) I, 494-518. (پیرس سنہ ۱۸۸۴) جلد اول صفحات ۴۹۴۔

سنہ ۳ انقلابی (۲۲ اگست ۱۷۹۵ء) کا دستور تھا، اسے بھی اسی "اجتماع" نے تیار کیا تھا اور یہ ۲۳ ستمبر ۱۷۹۵ء سے ۱۸ برومیئر سنہ ۸ انقلابی (۹ نومبر ۱۷۹۹ء) کے ہنگامہ خیز تغیر حکومت تک زیر عمل رہا۔ ان میں سے پہلی توقیع میں یہ انتظام کیا گیا تھا کہ ایک محدود شاہی ہو، وزرا پر مقدمہ چلایا جاسکے، اور ایک ایوانی جماعت مقننہ ۷۴۵ ارکان پر مشتمل ہو جن کا انتخاب دو برس کے لیے نئے قائم شدہ صوبوں میں فہرست واری اصول پر پچیس برس اور زائد عمر کے ان مرد شہریوں کی بالواسطہ رائے سے ہو جو ہر سال تین دن کی مزدوری کے برابر راست محصول دیتے ہوں۔[1] ۱۷۹۳ء کا دستور سلطنت ایک استیصالی دستاویز کی حیثیت رکھتا تھا، اس میں نہ صرف ایک جمہوریہ بلکہ ایک انتہائی عمومی نظم حکومت کا قائم کرنا بھی قرار پایا تھا، اس کی خصوصیتیں حسب ذیل تھیں:۔ (۱) ایک یک ایوانی مجلس مقننہ ہو جو ایک برس کے لیے تمام مردوں کی بالواسطہ رائے دہی سے منتخب ہو، (۲) چوبیس ارکان کی مجلس عاملہ ہو جس کا انتخاب مجلس مقننہ ان نامزد شدہ اشخاص میں سے کرے جنھیں صوبوں کے ثانوی انتخاب کنندگان پیش کریں، (۳) قطعی عمل کے لئے مجوزہ قوانین شہریوں کی ابتدائی جمعیتوں کے سامنے پیش کیے جائیں۔ اگرچہ قوم نے اس کی توثیق کر دی تھی مگر جیسا کہ بیان ہو چکا ہے، یہ دستور سلطنت کسی وقت بھی عمل میں نہیں آیا۔[2] ۱۷۹۵ء کے دستور کی توثیق بھی اسی طرح عمومی رائے سے کی گئی تھی اور وہ بھی جمہوری تھا مگر اس سے کم استیصالی

---

[1] انتظامی اور عدالتی نظموں میں جو تغیرات ہوئے ان کے لیے باب بست و ششم دیکھنا چاہیے۔ سنہ ۱۷۹۱ کا دستور، دیگوئی اور مونیئے کے "دساتیر" : Duguit et Monnier Les Constitutions صفحات ۱-۳۵ اور اینڈرسن کے "دساتیر" Anderson: Constitutions صفحات ۵۸-۹۵ میں موجود ہے۔

[2] دیگوئی اور مونیئے کے "دساتیر" Duguit et Monnier Les Constitutions صفحات ۶۶-۷۸، اینڈرسن کے "دساتیر" Anderson: Constitutions صفحات ۱۷۱-۱۸۴۔

تھا۔ اس توثیق نے تشریعی اختیار ایک دو ایوانی پارلیمنٹ کو تفویض کیا تھا، جس میں ایک "مجلس پنج صد" تھی اور ایک "مجلس اکابر"۔ لیکن ایوانِ زیریں تجاویز کو صرف ابتداءً پیش کر سکتا تھا اور ایوانِ بالائی انھیں منظور یا نامنظور کر سکتا تھا مگر ان میں ترمیم نہیں کر سکتا تھا۔ دونوں ایوانوں کے ارکان قوم کی طرف سے ایسے انتظامات حق رائے دہی کے تحت میں بالواسطہ طریق سے منتخب ہوتے تھے جو ۱۷۹۱ء کے انتظامات سے زیادہ آزادانہ تھا۔ میعاد تین برس کی تھی اور ایک ثلث ارکان کی تجدید ہر سال ہوتی رہتی تھی۔ جماعت عاملہ پانچ ارکان کی نظامت پر مشتمل تھی جن میں سے ایک رکن ہر سال کنارہ کش ہوتا رہتا تھا۔ ناظموں کا انتخاب مجلسِ اکابر کی طرف سے ان دو چند نامزد شدہ اشخاص کی تعداد میں سے ہوتا تھا جنھیں "مجلس پنج صد" پیش کرتی تھی۔ اس میں خاص جدت مجلسِ مقننہ کی دو ایوانی تنظیم تھی جس سے اس وقت تک فرانسیسی مصلحین عام طور پر اختلاف کرتے رہے تھے۔[۱]

سنہ انقلابی (۱۷۹۹ء) کا دستورِ سلطنت نپولین اور سی ایس نے دو ماموریات کی مدد سے اس سے تھوڑا ہی زمانہ بعد مرتب کیا تھا کہ ہنگامہ خیز تغیرِ حکومت نے اس کارسیکی کو ملک کا عملی حکمران بنا دیا تھا۔ چند عضوی قوانین کے ذریعہ سے ترمیم ہو کر، یہی دستور اساسی قانون بن گیا جس کے تحت میں نپولین نے اپنے ۱۸۱۴ء کے انخلاع کے وقت تک فرانس پر حکومت کی۔ اس دستور نے حکومت کے جس طریق کا انتظام کیا تھا اس کے نسبت اگر یہ نہ کہا جائے کہ وہ طریق مطلق العنانی پر پردہ ڈالنے ہی کے لئے بنا تھا تو بھی عمل میں بہت آسانی کے ساتھ ایسا ہی ہو گیا۔ ۱۷۹۵-۹۹ء کی سادی دو ایوانی مجلسِ تشریعی ترک کر دی گئی اور اس کے فرائض چار ممیز جماعتوں میں تقسیم کر دئے گئے۔ ایک تریبونیہ تھی جو سو ارکان پر

---

[۱] دیگوئی اور مونیے "دساتیر" (Duguit et Monnier: Les Constitutions) صفحات ۷۸-۱۱۸۔ اینڈرسن "دساتیر" Anderson: Constitution صفحات ۲۱۲-۲۱۴۔

مشتمل تھی جن کا انتخاب پانچ برس کے لئے ہوتا تھا، یہ جماعت تحریکات پر ابتداءً غور کرتی تھی، ایک مجلس مقننہ تین سو ارکان کی تھی جن کا انتخاب پانچ برس کے لئے ہوتا تھا اور یہ جماعت ان تجاویز کو قبول یا رد کرتی تھی، ایک سینات اسی ۸۰ مادام الحیات ارکان کی تھی، جو تجاویز منظور شدہ کے حسب دستور ہونے کا تصفیہ کرتی تھی اور انتخابی جماعت کا کام دیتی تھی، اور ایک مجلس مملکت تھی جس کا کام یہ تھا کہ قنصل اول کے زیر ہدایت تشریعی وانتظامی تجاویز تیار کرے اور ان کی تائید کرے[1] عاملانہ اختیار تین قنصلوں کو سپرد ہوا تھا، جن کا تقرر سینات کی جانب سے دس برس کے لئے ہوتا تھا اور نامتناہی طور پر دوبارہ قابل انتخاب تھے۔ اس طرح ایک مرکب عاملہ کی تجویز برائے نام قائم رکھی گئی تھی مگر اس دستور نے قنصل اول کو حقیقۃً سب سے فائق بنا دیا اور اس کے رفقا کو صرف "مشورتی حیثیت" عطا کی۔ عملاً یہ ہوا کہ "شہری بونا پارٹ" نے جسے اس دستور میں قنصل اول نامزد کیا گیا تھا، آسانی کے ساتھ کامل اقتدار اپنے قبضے میں کر لیا۔ یہ شرط کہ حکومت کا کوئی فرمان اس وقت تک موثر نہ ہوگا جب تک ایک وزیر کا دستخط اس پر ثبت نہ ہو عملاً کوئی حقیقت نہیں رکھتا تھا، اور نہ صرف ۱۸۰۲ء میں جب نپولین زندگی بھر کے لئے قنصل بنا دیا گیا بلکہ جب ۱۸۰۴ء میں قنصلیت شہنشاہی میں بدل دی گئی اس وقت بھی یہ محض صورت ظاہری کا تغیر تھا حقیقت کا کوئی تغیر نہیں تھا[2]

---

[1] مجلس مملکت کا تقرر قنصل اول نے کیا تھا۔ سیناتی خود انتخاب کے اصول پر منتخب ہوتے تھے۔ اور مجلس تریبونیہ اور مجلس تشریعی کے ارکان قابل انتخاب اشخاص کی اس فہرست سے لیے گئے تھے جسے ایک بہت ہی پیچ در پیچ طریق سے قوم نے پیش کیا تھا۔

[2] دگوئی اور مونئے: دساتیر Duguit et Monnier : Les Constitutions
صفحات ۱۱۸-۱۲۹۔ اینڈرسن: "دساتیر" Anderson: Constitutions.
صفحات ۲۷۰-۲۸۱۔ ۱۷۹۵ء کے دستور میں ۳۷۷ دفعات تھے "یہ دستور اپنے نوع تحریرات

دستوری منشور (۱۸۱۴-۱۸۴۸)

نپولین کے قانونِ انخلاع پر دستخط کر دینے کے تین ہفتہ بعد، بحال شدہ بوربونی بادشاہ لوئی ہیژدہم پیرس میں داخل ہوا اور چھ ہفتہ بعد ایک نیا دستور شائع کیا گیا جسے تاج کے تین نمائندگان، نوسینائی اور نوارکانِ مجلسِ تشریعی نے تیار کیا تھا۔ چند اہم تغیرات کے ساتھ جو زیادہ تر ۱۸۳۰ء میں داخل کئے گئے تھے یہ دستوری منشور ۱۸۴۸ء کے انقلاب تک فرانس کا اساسی قانون رہا۔ حکومت کے اس نئے نظم میں انگریزی اثر کے بہت قوی علامات نظر آتے تھے۔ درحقیقت مقصود یہی تھا کہ انگریزی طرز کی ایک آزاد خیال دستوری بادشاہی ہو، اور اسی وقت سے وہ تاریخ متعین ہوتی ہے جب سے فرانس میں بالارادہ یہ کوشش کی جانے لگی کہ انگریزی اصولوں پر مبنی ایک کابینی نظم قائم کیا جائے۔ فرانسیسیوں کی یہ خواہش نہ تھی کہ ذمہ دار حکومت کا انگلستانی طریق مع اس کے تمام عواقب و مضمرات کے اختیار کیا جائے مگر جو نظم قائم کیا گیا اس میں بہت گہرے تناسب کا امکان موجود تھا اور یہ قطعی ہے کہ یہ نظم اس سے بدرجہا زیادہ آزادانہ تھا جو نپولین کی ذات کے ساتھ رخصت ہوچکا تھا۔ بادشاہ کو یہ اختیار دیا گیا تھا کہ وہ قوانین حکمی جاری کرے، تقررات کرے، اعلان جنگ، اور معاہدات کرے اور تمام قوانین ابتدائی شکل میں پیش کرے، مگر پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر نہ کوئی محصول لگایا جاسکتا تھا اور نہ کوئی قانون بن سکتا تھا، اور وزراء نہ صرف قابلِ مواخذہ بلکہ "ذمہ دار" قرار دیئے گئے تھے۔ دوایوانی اصول کی اب قطعی طور پر تجدید کی گئی اور اب پارلیمنٹ ایک دارالامرا اور ایک دارالوکلا پر مشتمل قرار پائی، دارالامرا ان اشخاص سے مرکب ہوتا جنھیں بادشاہ موروثی یا مادام الحیات مقرر کرتا اور دارالوکلا ایسے نمائندگان سے مرکب ہوتا جن کا

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) میں سب سے زیادہ طولانی تھا، ۱۷۹۹ء کے دستور میں ۹۵ دفعات تھے اور یہ دستور خصوصیت سے مختصر تھا۔

انتخاب صوبوں میں پانچ برس کے لئے ہوتا جن میں سے ایک خمس ہر سال کنارہ کش
ہوتا رہتا۔ پارلیمنٹ کے لئے ضروری تھا کہ اس کا اجلاس سال میں کم از کم ایک
مرتبہ ہوا کرے، اسے براہ راست تشریعی ہدایت کا حق حاصل نہیں تھا مگر
دونوں میں سے کوئی ایوان بھی بادشاہ کے حضور میں یہ درخواست گزران سکتا تھا
کہ کسی خاص مسئلہ پر وہ کوئی قانون پیش کرے۔[1] منشور میں رائے دہندگان
اور وکلا کے اوصاف متعین کر دیئے گئے تھے مگر وکلا کے انتخاب کے طریق کی تعریف
نہیں کی گئی تھی۔ اس کمی کی تلافی ۱۸۱۷ء کے قانونی انتخاب سے کر دی گئی۔
اس میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ انتخاب کنندگان (یعنی تیس برس اور زائد عمر کے
مرد جو سالانہ کم از کم تین سو فرانک راست محصول ادا کرتے ہوں) اپنے
صوبے کے خاص شہر میں جمع ہوں۔ وہاں ایک فہرست واری انتخاب
کے بموجب ارکان کی اس تعداد کا انتخاب کریں جس تعداد کا اس صوبے
کو اس وقت معینہ پر حق حاصل ہو۔ یہ نظم جدت پسند عناصر کے لئے قطعی
سودمند ثابت ہوا کیونکہ ان کی طاقت زیادہ تر شہروں میں تھی اور ۱۸۲۰ء میں
استحفاظیوں نے مجبور کر کے ایک قاعدہ بنوایا جس کے بموجب ایوان
کی رکنیت کی تعداد ۲۵۰ سے بڑھا کر ۴۳۰ کر دی گئی اور انتخابی رقبہ صوبہ
کے بجائے ضلع قرار دیا گیا۔ ہر ضلع ایک واحد رکن کا حلقہ بن گیا اور
اس حیثیت سے ضلعے ۲۵۰ ارکان کا انتخاب کرنے لگے۔ بقیہ ۱۷۲
ارکان صوبے کے خاص خاص شہروں میں صوبے کے ان رائے دہندوں
کی طرف سے منتخب ہوتے جو سب سے زیادہ محصول دیتے تھے۔ یہ ایک
ایسا انتظام تھا جس کے تحت میں تقریباً بارہ ہزار دولت مند
انتخاب کنندگان نے دُہری رائیں حاصل کر لیں۔ رائے وہی خفیہ تھی مگر انتخاب کنندہ

---

[1] ڈگوی اور مونئے "دستاتیر" صفحات ۱۸۳-۱۹۰ - اینڈرسن "دستاتیر" صفحات ۴۵۷-۴۶۵ -

(Duguit et Monnier: Les Constitutions.)

(Anderson: Constitutions)

کے لیے ضروری تھا کہ وہ یہ پرچے حکومت کے ایک مقرر کردہ شخص کی موجودگی میں لکھے اور اسے بغیر موڑے ہوئے اس شخص کو دیدے[1] ۱۸۲۴ء کے ایک قانون نے اس نظم میں مزید ترمیم یہ کی کہ ایوان کو سات برس کی میعاد کے بعد کلیتہً قابل التجدید بنا دیا۔

۱۸۳۰ء کی شورش کے نتیجہ کے طور پر چارلس دہم کے انخلاع کے بعد ایک پارلیمینٹی ماموریہ نے اس منشور پر نظر ثانی کی اور نئے فرمانروا لوئی فلپ نے اسے اس ترقی یافتہ شکل میں قبول کرلیا۔ اصلی منشور کی وہ تمہید جس سے یہ ظاہر ہوتا تھا کہ دستور تاج کا عطیہ ہے ساقط کردی گئی۔ فرمانروا کی جانب سے قوانین کا معطل کیا جانا ممنوع قرار پایا، اور دونوں ایوانوں کو قوانین کے ابتداءً پیش کرنے کا حق دیدیا گیا۔ دارالامرا کے جلسے علانیہ کردیے گئے اور آئندہ سال کے ایک قانون کے رو سے موروثی امرا کا بنانا بند کردیا گیا۔ دارالوکلا کی کلی تجدید کا طریقہ جاری رہا مگر میعاد پانچ برس کردی گئی اور انتخاب کنندگان کی عمر کی شرط تیس سے گھٹا کر پچیس کردی گئی۔ آخر میں، ۱۸۳۱ء کے ایک قانون نے رائے دہندوں کے لیے محصول کی شرط کو تین سو فرانک سے دوسو فرانک اور بعض پیشہ ور طبقات کے لیے ایک سو کردیا۔ اس سے رائے دہندوں کی تعداد زیادہ ہوگئی لیکن اب بھی رائے دہندے آبادی کے ڈیڑھ سو حصوں میں ایک حصہ تھے۔ حقیقت میں اور لیانی دور کی حکومت اس حکومت سے زیادہ عمومی نہیں تھی جسے اس نے معدوم کردیا تھا، زیادہ سے زیادہ یہ کہا جاسکتا ہے کہ یہ حکومت متمول طبقۂ اوسط کی حکومت تھی اور انھیں کے لیے رکھی تھی[2]۔

---

[1] ڈیگوئی اور مونیے کی "دساتیر" Duguit et Monnier : Les Constitutions صفحات ۲۰۶-۲۰۹-

[2] ایضاً صفحات ۲۱۳ - ۲۱۸ و ۲۱۹ - ۲۲۰ - اینڈرسن کی "دساتیر" Anderson: Constitutions.

See G. Weil, La France sous la monarchie Constitutionnelle, صفحہ ۵۰۶-۵۱۳

1814-1848 (new ed Paris 1912)

دوسری جمہوریہ اور دوسری شہنشاہی

فروری ۱۸۴۸ء کی شورش کے نتیجہ کے طور پر اورلیانی بادشاہی کے شکست ہو جانے کے بعد، فرانس ایک ایسے دور میں داخل ہوا جو سیاسی اعتبار سے تقریباً اسی قدر غیر متیقن تھا جیساکہ ۱۸۴۸-۷۰ء کا دور تھا، تقریباً پانچ سال تک قوم نے پھر جمہوریت کا تجربہ کیا اور اس سے صرف اس طرح نکلی کہ ایک بادشاہی، ایک شہنشاہی اور ایک بوناپارٹ کا تسلط قایم ہوگیا۔ وہ عارضی حکومت جو انقلاب کی اولین پیداواروں میں سے ایک تھی، اس نے مشروط طور پر ایک جمہوریہ کا اعلان کر دیا، اور قوم سے یہ چاہا کہ تمام بالغ مردوں کے براہِ راست حق رائے کے نظم کے تحت میں وہ دستور سلطنت کے بنانے کے لیۓ ایک جمعیت کا انتخاب کرے۔ یہ انتخابات جو فرانس کی تاریخ میں اپنی قسم کے پہلے انتخابات تھے، ۲۳ اپریل ۱۸۴۸ء کو عمل میں آئے اور "قومی جمعیت دستورساز" (جو نو سو ارکان پر مشتمل تھی اور جن میں سے آٹھ سو اعتدال پسند جمہوری تھے) ۴ مئی کو پیرس میں منعقد ہوئی۔ ایام گرما میں دستور کے ایک مسودے پر جسے اٹھارہ شخصوں کی ایک مجلسِ ذیلی نے تیار کیا تھا، حسب قاعدہ بحث ہوئی، اور ۴ نومبر کو یہ مسودہ ۳۰ کے مقابلہ میں ۳۹ رایوں سے قبول کر لیا گیا۔

۱۸۴۸ء کے دستور سیاسی نے جمہوریہ کے دائمی اور قوم کے صاحب اقتدار اعلیٰ ہونے کا اعلان کر دیا۔ اس کے علاوہ اس پر بھی زور دیا کہ تفریق اختیارات ایک آزاد حکومت کی شرط اولیں ہے۔ اس نے یہ انتظام کیا کہ ساڑھے سات سو ارکان[1] کی واحد ایوان کی ایک تشریعی جمعیت ہو جن کا انتخاب کلاً تین برس کے لیۓ ہوا کرے اور یہ انتخاب خفیہ طریق رائے دہی کے بموجب صوبجاتی فہرست واری انتخاب کے اصول پر براہ راست ہو اور یہ انتخاب وہ اشخاص کریں جن کے ضروری اوصاف صرف اتنے ہی ہوں کہ ان کی عمر

[1] اس میں الجزائر اور مستعمرات کے نمایندے بھی شامل تھے۔

اکیس برس اور اس سے زائد ہو اور وہ کامل ملکی حقوق رکھتے ہوں۔ عاملانہ اختیارات ایک صدر کو تفویض ہوئے تھے، جس کا انتخاب راست و خفیہ رائے دہی اور فرانس اور الجزائر کی کل رائیوں کی کثرت مطلق سے چار برس کے لئے ہوتا۔ مشروط حالتوں میں مثلاً یہ کہ اگر کسی امیدوار کو کثرتِ مطلق اور اس کے ساتھ ہی کم از کم بیس لاکھ رائیں نہ حاصل ہوں تو صدر کا انتخاب جمعیت ان پانچ ارکان میں سے کرے جنھیں سب سے زیادہ رائیں حاصل ہوی ہوں۔ کوئی صدر اسوقت تک دوبارہ منتخب نہیں ہو سکتا تھا جب تک کہ وہ کم از کم چار برس عہدے سے خارج نہ رہ چکا ہو۔ صدر کو جو اختیارات دئے گئے تھے وہ بہت وسیع تھے اور ان میں قوانین کا تجویز کرنا، جمعیت کی منظوری سے معاہدوں کے متعلق گفت وشنود کرنا اور ان کی توثیق کرنا، وزرا اور دوسرے ملکی و فوجی عہدہ داروں کا تقرر و موقوف کرنا اور مسلح قوتوں کا انضباط کرنا، یہ سب امور داخل تھے، وزرا کے فرائض اور تعلقات کے متعلق یہ دستور بجھ عجیب طرح پر مبہم تھا، اور اس دستور کے مختصر زمانِ قیام کے تمام دوران میں یہ سوال نہایت متنازعہ فیہ رہا کہ آیا جائز طور پر اس توضیع کی یہ تاویل ہو سکتی ہے یا نہیں کہ اس سے کابینی نظم حکومت کا انتظام کیا جا سکے [1]

دسمبر ۱۸۴۸ء میں نپولین اول کا بھتیجا لوئی نپولین بہت بڑی کثرت رائے سے صدر منتخب ہو گیا اور دس روز بعد وہ اپنے منصب پر آ گیا۔ مئی ۱۸۴۹ء میں

---

[1] ملاحظہ ہو ڈیوپریئے کی "وزرا" (Dupriez : Les Ministres) جلد دوم صفحات ۳۰۸-۳۱۲
۱۸۴۸ء کے دستور کا متن، ڈیگوئی اور مونیئے کے "دساتیر" (Duguit et Monnier: Les Constitutions
صفحات ۲۳۲-۲۴۶۔ اور اینڈرسن کے "دساتیر" Anderson: Constitutions. صفحات ۵۲۲-۵۳۷
پر موجود ہے۔ کتب ذیل بھی ملاحظہ ہوں:۔ فشر: "یورپ میں جمہوری روایت" Fisher; Republican Tradition in Europe. باب ہشتم۔ بالخصوص ای۔ این کرٹس: ۱۸۴۸ء
کی فرانسیسی جمعیت اور امریکی دستوری مسلہ" E. N. Curtis : The French Assembly of 1848 and American Constitutional Doctrine مطبوعہ نیویارک سنہ ۱۹۱۸

ایک جمعیت کا انتخاب ہوا جس کے ارکان میں دو ثلث پکے شاہ پرست تھے، پس ایک مصنف کے قول کے بموجب صدر اور جمعیت کی کثرت دونوں اپنی ذات ہی سے اس دستور سلطنت کے دشمن تھے جس کے تحت میں وہ منتخب ہوئے تھے[1] مزید براں، نئے نظم نے عام طور پر کل قوم میں جڑ بھی نہیں پکڑی تھی اور اس کا شکست ہو جانا صرف وقت کا سوال تھا۔ ۳۱ مئی ۱۸۵۰ء کے ایک قانون کے رو سے یہ ضروری قرار دیا گیا کہ انتخاب کنندگان کے لئے چھ ماہ کے بجائے تین برس کے اقامت کی شرط رکھی جائے اس سے حال کے قائم شدہ انتظامات رائے دہی بالکل پلٹ گئے اور انتخاب کنندگان کی تعداد تین لاکھ یعنی تقریباً ایک ثلث گھٹ گئی۔ ۲ دسمبر ۱۸۵۱ء کو تغیر حکومت کے لئے ایک غور و فکر سے مرتب کی ہوئی تجویز عمل میں آئی۔ جمعیت منتشر کر دی گئی، ۱۸۴۹ء کا قانون رائے دہی بحال کر دیا گیا اور ابتدائی جمعیتوں میں جمع شدہ قوم سے یہ چاہا گیا کہ وہ قومی دستور اساسی پر نظر ثانی کرنے کا اختیار صدر کو تفویض کر دے[2]، ۶۴۰،۷۳۷ کے مقابلہ میں ۷،۴۳۹،۲۱۶ رایوں سے انتخاب کنندگان نے اسے پورا کر دیا۔ اس لئے یہ جمہوریت اگرچہ سرکاری حیثیت سے آئندہ سال بھی چلتی رہی مگر وہ فی الواقع مردہ ہو چکی تھی۔ ۷ نومبر ۱۸۵۲ء کو پردہ اٹھا دیا گیا۔ ایک قرارداد میں مجلس سینٹ نے شہنشاہی کے دوبارہ قیام کا فیصلہ کر دیا[3] اور گیارہ روز بعد قوم نے ۲۵۳،۱۴۵ کے مقابلہ میں ۷،۸۲۴،۱۸۹ رایوں سے اس فیصلہ پر صاد کر دیا۔ ۲ دسمبر یعنی جنگ آسٹرلز کی سال گرہ کے دن نپولین سوم فرانسیسیوں کا شہنشاہ مشتہر کر دیا گیا۔

---

[1] ہیزن: "یورپ از ۱۸۱۵ء" (Hazen : Europe since 1815.) صفحہ ۲۰۱۔

[2] اینڈرسن: "دساتیر" Anderson: Constitutions. صفحہ ۵۳۸-۵۴۳۔

[3] دیگوئی اور مونئے "دساتیر" Duguit et Monnier: Les Constitutions. صفحات ۲۹۰-۲۹۲، اینڈرسن "دساتیر" Anderson: Constitutions صفحات ۵۶۰-۵۶۱۔

اسی اثنا میں مارچ میں ایک دستور نافذ ہو چکا تھا جو برائے نام جمہوری تھا مگر حقیقت میں اس دستور سے زبردست مشابہت رکھتا جو نپولین اول کے آخر برسوں میں زیرِ عمل رہ چکا تھا، اور صدر کے بجائے (جسے دس برس کی میعاد عطا ہو چکی تھی) شہنشاہ کا نصب کرنا ایک جزوی معاملہ تھا۔ ۲۵ دسمبر کی ایک قرارداد مجلس سینات نے یہ ضروری رد و بدل کر دیا، اور ۱۸۵۲ء کا دستورِ سلطنت وقتی ترمیمات کے ساتھ ۱۸۷۰ء میں دوسری شہنشاہی کی شکست کے وقت تک فرانس کا اساسی قانون بنا رہا۔ شہنشاہ کو نہایت وسیع اختیارات عطا کیے گئے تھے۔ انتظامی نظم پر اس کی نگرانی مطلق العنانہ بنا دی گئی تھی۔ وہ برّی و بحری فوج کی قیادت کرتا تھا، صلح و جنگ کا فیصلہ کرتا تھا، معاہدے موکد کرتا اور معافی عطا کرتا تھا، توضیع قوانین کی ابتدا کرتا اور قوانین کے شایع کرنے کا اختیار تنہا اسی کو حاصل تھا۔ تمام وزرا تنہا اسی کے روبرو جواب دہ تھے، کابینی حکومت کا شائبہ تک باقی نہیں رہا۔ دو تشریعی ایوان تھے، ایک مجلس تشریعی ۲۵۱ ارکان کی تھی جن کا انتخاب تمام بالغ مردوں کی رائے دہی سے ہر چھٹے برس ہوتا تھا، اور ایک سینات تھی جو مقتدا یان دین امرائے بحر، اور دوسرے ایسے عہدہ داروں سے مرکب تھی جو اپنے عہدے کے رو سے اس کے رکن ہوتے تھے اور ان کے ساتھ شہنشاہ کے مادام الحیات نامزد کردہ اشخاص ہوتے تھے۔ سینات کے اختیارات سلطنت کے سر تاج کے بہت قریبی اتحاد کے ساتھ عمل میں آتے تھے اور کسی قدر اہمیت بھی رکھتے تھے مگر عمومی ایوان کے اختیارات کچھ بھی نہ تھے اور اس طرح حق رائے دہی کے آزادانہ انتظامات بہت کم عملی اثر رکھتے تھے[1]۔

بیس برس سے زائد تک عمومی حکومت کا طلسم بہت ہوشیاری اور کم و بیش کامیابی کے ساتھ قائم رکھا گیا۔ ملک مرفہ الحال تھا اور حکومت اگر

[1] ڈیگوئی اور مونئیر "دساتیر" (Duguit et Monnier: Les Constitutions) صفحات ۲۷۴-۲۸۰، اینڈرسن "دساتیر" Anderson: Constitutions صفحات ۵۱۳-۵۴۹۔

آزاد خیال نہیں تھی تو بھی روشن خیال ضرور تھی مگر پھر بھی بددلی کا اظہار اکثر ہوتا رہتا تھا، اور اپنی حکمرانی کے آخری نصف حصہ میں شہنشاہ کو ایک سے زاید مرتبہ مصلحت اسی میں نظر آئی کہ عوام کے جذبات کے ساتھ مراعات برتے۔ صدی کے عشرۂ ہفتم کے آخری برسوں میں اسے مجبور ہونا پڑا کہ وہ مطابع سے متعلق قوانین کی شدت کو نرم کردے اور ۱۸۶۹ء۔۷۰ء میں اس نے ایک ایسے سلسلۂ تجاویز پر رضا دیدی جس سے تمام حکومتی نظم کے آزاد ہوجانے کی امید پیدا ہوگئی۔ ان میں سے ایک تجویز ۸ ستمبر کی ایک قرارداد سینات تھی جس سے سینات کے اجلاس عوام کے لئے کھل جاتے، تشریعی جماعت کو خود اپنے عہدہ داروں کے منتخب کرنے کا حق حاصل ہوجاتا اور ایک حد تک نظم کابینی قائم ہوجاتا۔[1] لیکن اس وجہ سے کہ وزرا کو جماعت تشریعی یا سینات کسی کے رکن ہونے کی اجازت نہ تھی، اور نیز اس وجہ سے کہ وہ اب بھی تاجدار کے روبرو ذمہ دار قرار دئیے گئے تھے اس صلاح کی آخرالذکر ہیئت کے فوری اثرات بہت خفیف ہوتے۔ ۲۰ اپریل ۱۸۷۰ء کی ایک قرارداد مجلس سینات کے بموجب (جس کی منظوری ۸ مئی کے استشارہ سے ہوئی) دوسرے اور زیادہ اہم تغیرات عمل میں آئے۔ اول یہ کہ سینات جو اس وقت تک شہنشاہی مجلس شوریٰ تھی، اسے جماعت مقننہ کے مساوی الحیثیت قانون ساز بنادیا گیا اور دونوں ایوانوں کو قوانین کے ابتدائً پیش کرنے کا حق مل گیا۔ دوسرے، دستور سلطنت سے یہ شرط خارج کردی گئی کہ وزرا کا انحصار تنہا شہنشاہ پر ہو اور اس طرح کابینی حکومت کے زیادہ موثر طور پر بروئے کار آنے کے لئے راستہ صاف ہوگیا۔ آخری شرط یہ لگادی گئی کہ آئندہ سے دستور سیاسی میں ترمیم صرف قوم کی صریحی منظوری سے ہوگی لیکن یہ اصلاحات دیر کرکے ہوئے، یہ اصلاحات (بادل ناخواستہ) اس وقت کئے گئے جب شہنشاہ اور اس کے نظم کی مقبولیت

[1] ڈیگوئی اور مونئیر "دساتیر" (Duguit et Monnier: Les Constitutions صفحات ۳۰۷-۳۰۸-۳۰۹ اینڈرسن "دساتیر" Anderson: Constitutions ۵۷۹-۵۸۰-۵۸۰

شکست ہونے کی حد کو آ لگی تھی اور اس کے عین بعد ہی جرمانیہ سے جنگ شروع ہو جانے کے باعث ان کے خوبی کار کے امتحان کا موقع نہ ملا۔[۱]

---

[۱] ۲۰ اپریل ۱۸۷۰ء کی کارروائی دیکھو۔ ڈوگوئی اور مونیئر کے "دساتیر" Duguit et Monnier : Les Constitutions صفحات ۳۰۸-۳۱۴-اور اینڈرسن کے "دساتیر" Anderson: Constitutions صفحات ۵۸۱-۵۸۶ پر موجود ہیں۔اس دور پر ھ برتون نے بڑی خوبی سے تبصرہ کیا ہے:- "شہنشاہی دوم کا دستوری ارتقا" (H. Berton: L'evolution Constitutionnel du Second Empire) مطبوعۂ پیرس ۱۹۰۰ء-دو ہمعصر کتابیں جنمیں شہنشاہی دوم کی خطاؤں کا تجزیہ کیا گیا ہے اور مجوزہ تدارکات (بشمول قیام جمہوریت) پر کما حقہ غور کیا گیا ہے حسب ذیل ہیں ا- پریو دپارادول: "فرانس جدید" (Prevost Paradol: La France Nouvelle.) مطبوعۂ پیرس ۱۸۶۸ء - ڈیوک بروگلی: "تبصرہ بر حکومت فرانس" (Broglie :) (Vues sur le Governement de la France.) مطبوعۂ پیرس ۱۸۷۰ء - آخر الذکر کتاب ۱۸۶۱ء میں لکھی گئی تھی - دونوں مصنف اعتدال پسند شاہ پرست تھے- دیکھو ایزمین "مبادلات قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit Constitutionnel.) اشاعت چہارم ۵۳۰-۵۳۱، آنوتو: "ہمعصر فرانس" (Hanotaux : Contemporary France.) جلد سوم صفحات ۳۱۸-۳۲۲-

باب بست و یکم

تیسرے جمہوریہ کا دستور سیاسی

دوسری شہنشاہی کی شکست اور ایک نئی حکومت کا مسئلہ

تیسرا جمہوریہ ایسے حالات کے تحت قائم کیا گیا تھا جس کے استقلال کی اتنی بھی توقع نہ ہوتی تھی جتنی اس سے سابق کی ۱۷۹۲ء اور ۱۸۴۸ء کے جمہوریوں میں ظاہر ہوئی۔ اس کا اعلان ان دنوں میں ہوا جب فرانسیسی میدان میں شکست کھا چکے تھے اور ابتداءً اس کے ظہور میں آنے کا باعث یہ ہوا کہ پروشیاویوں کے نپولین سوم کو گرفتار کر لینے اور شہنشاہی کے بالکلیہ شکست ہو جانے سے "خلوئے اختیار" کی صورت پیش آگئی تھی۔ یہ اعلان ۴ ستمبر ۱۸۷۰ء کو ایوان بلدیہ سے پارلیمنٹ کے "ارکان یسار کے ایک خود ساختہ گروہ نے (بسر کردگی گامبیتا و فاور) اس وقت شایع کیا جب پروشیا کے ساتھ جنگ کو جاری ہوئے سات ہفتے ہو چکے تھے۔ اس جدال و قتال کے بقیہ پانچ ماہ میں اقتدار اعلیٰ "مدافعت قومی" کی عارضی حکومت کے ذریعہ سے عمل میں آتا رہا جس کا سرگروہ سپہ سالار ٹروشیو تھا۔ ۲۸ جنوری ۱۸۷۱ء کو پیرس کی حوالگی کے بعد (جس کے بعد ہی عارضی صلح بھی ہو گئی) ایک

قومی جمعیت کے انتخابات کا حکم دیا گیا جس کا کام یہ فیصلہ کرنا تھا کہ آیا جنگ کو جاری رکھنا ممکن ہے یا صلح کو تسلیم کر لینا ضروری ہے اور آخر الذکر صورت میں صلح کے کیا شرائط قبول کرنے چاہئیں۔ کسی نئے انتخابی نظم کے بنانے کا وقت نہیں تھا، پس دوسرے جمہوریہ کے انتخابی انتظامات جو ۱۵؍مارچ ۱۸۴۹ء کے ایک قانون سے قائم ہوئے تھے، انھیں کی تجدید کی گئی۔ ۶؍اور ۸؍فروری کو ۱۸۷۱ء، ارکان کی ایک جمعیت جس میں فرانس و مستعمرات دونوں کی نمایندگی ہوتی تھی تمام بالغ مردوں کی حق رائے دہی کے بموجب منتخب کی گئی۔

جب ۱۳؍فروری کو اس قومی جمعیت کا انعقاد بورڈو میں ہوا تو اسے معلوم ہوا کہ حکومتی اقتدار کا واحد مخزن وہی ہے۔ شہنشاہ، سینیات، مجلس تشریعی، وزارت سب کا خاتمہ ہو چکا تھا۔ کبھی ایسا نہیں ہوا تھا کہ قدیم عہد کے خرابہ کا اس قدر صاف میدان ہاتھ آیا ہو، تا آنکہ ۱۷۹۳ء اور ۱۸۴۸ء میں بھی ایسا نہیں ہوا تھا۔ قومی مدافعت کی وہ حکومت جس نے "خلوے اختیار" کے زمانہ میں قوم کی معنوی مرضی سے تمام چیزوں کو سنبھالے رکھا تھا، اور کچھ شان کے ساتھ سنبھالے رکھا تھا، وہ بھی ملک کو ایک منتخب شدہ جمعیت دیکر اپنے اقرار کے مطابق فوراً ہی منتشر ہو گئی۔ پس ان وجوہ سے جمعیت نے یہ دیکھا کہ اسے معاً حکومت کے کامل اختیارات حاصل ہو گئے ہیں۔ قومی اقتدار اعلیٰ کی واحد نمایندہ یہی قومی جمعیت تھی اور اس کے اقتدار کو محدود کرنے کے لئے کوئی سیاسی دستور موجود نہیں تھا۔ انتخاب کنندگان نے اس پر کسی قسم کے حقیقی قطعی تحدیدات عاید نہیں کئے تھے نہ اس اعتبار سے کہ یہ جماعت کیا کر سکتی ہے اور نہ اس اعتبار سے کہ اس کی مدت اختیار کیا ہو۔ نتیجہ یہ ہوا کہ یہ جمعیت فوراً ہی حکومت بن گئی اور تقریباً پانچ برس تک اسی حالت میں رہی۔

بہر نوع، اس نے سیاسی کل پر پورا اقتدار قائم رکھا اور بذاتِ خود مجلس مقننہ کا کام کیا۔ وہ یہ بھی کر سکتی تھی کہ عاملانہ اختیار کو بھی اپنے ہی ہاتھ میں رکھتی اور مجالس ذیلی کے ذریعہ سے انھیں عمل میں لاتی جیسا کہ انگلستان

میں طویل العہد پارلیمنٹ نے، امریکہ میں کانگریس نے اور سنہ ۹۵-۱۷۹۲ء کے فرانسیسی اجتماع نے ایسے ہی مواقع پر کیا تھا، مگر اس معاملہ میں اس نے ایک دوسری ہی روش پر چلنا پسند کیا، جس کی وجہ کچھ تو یہ تھی کہ تفریق اختیارات کے اصول کا لحاظ مد نظر تھا اور کچھ وجہ یہ تھی کہ واقعات کچھ اس قسم کے پیش آئے تھے کہ مشہور مورخ و پارلیمنٹی ماہر تی ایر خود بخود عاملانہ اختیارات کا حامل بن گیا۔ پس نتیجہ یہ ہوا کہ ۱۷ فروری کو جمعیت نے تی ایر کو "سردار اختیار عاملہ" کا لقب دیدیا اور تقریباً اتفاق راے سے صلح کی راے دے کر اس معاملہ میں گفتگو کی ہدایت کی۔ عاملانہ اختیار بغیر تعین وقت کے عطا کیا گیا تھا۔ اس کا نفاذ اس سردار کے ذریعہ سے اس کے مقرر کردہ وزرا کی مدد سے ہوتا اور جمعیت کی مرضی سے وہ منسوخ ہو سکتا تھا، سردست، تی ایر بدستور جمعیت کا رکن بھی رہا۔[۱]

معاملات ملک کے فوری انتظام کے کام سے زیادہ حیران کن مستقل حکومتی نظم کا مسئلہ تھا۔ اکثر لوگوں نے یہ فرض کر لیا تھا کہ جمعیت کو نہ صرف یہ حق حاصل ہے کہ وہ ترکیبی اختیار کو عمل میں لائے بلکہ اس کے خاص فرائض میں سے ایک فرض یہ بھی ہے کہ فرانس کے لیے ایک سیاسی دستور مہیا کرے۔ لیکن ابتدا ہی سے ایسے لوگ بھی تھے جن کا دعویٰ یہ تھا کہ قوم کی جانب سے صریحی حکم کے نہ ہوتے ہوے اس قسم کی کارروائی اقتدار کے از خود اختیار کر لینے کے مرادف ہو گی۔ لیکن بہ حیثیت مجموعی اس معاملہ میں جمعیت کو اپنے حقوق کے نسبت کوئی شک وشبہہ نہیں تھا، تاہم اس کا میلان یہ تھا کہ معاہدۂ صلح پر

---

[۱] قومی جمعیت کے سابق کام مکمل اور مستند طور پر جی۔ آنوتو کی "عصری تاریخ فرانس"
(Hanotaux : Histoire de la France Contemooraine.)
مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۰۳-۱۹۰۸ء۔ مترجمہ جے سی ٹارور و ای اسپار ول بیلی بنام "ہمعصر فرانس"
J. C. Tarver and E. Sparvel-Bayly: Contemporary France.) مطبوعہ نیویارک
سنہ ۱۹۰۳-۱۹۰۹ء جلد اول ابواب ۱-۶

دستخط ہو جانے تک اس کام کو ملتوی رکھے، لیکن اس موضوع پر بحث زیادہ دنوں تک روکی نہیں جا سکتی تھی اور یہ امر بہت جلد عیاں ہو گیا کہ اس ایسا سی سوال کے متعلق کہ جدید حکومت کی صورت کیا ہو، دو خاص تجویزیں تھیں۔ ایک تجویز ملوکیت کی تھی جو کم ازکم بیش محدود قسم کی ہو۔ دوسری تجویز جمہوریہ کی تھی۔ شاہی پسند تین گروہوں میں منقسم ہو گئے تھے۔ ایک فریق حامی وراثت تامہ تھا، یہ قدیم بوربونی شاہی کے والدگان تھے۔ وہ چاہتے تھے کہ چارلس دہم جو ۱۸۳۰ء کے انقلاب میں معزول کر دیا گیا تھا، اس کے پوتے کاؤنٹ شامبورڈ کے تحت بادشاہی قائم کی جائے۔ دوسرا آرلیانی فریق تھا، اس کی خواہش یہ تھی کہ خاندان آرلینز جو ۱۸۴۸ء میں خارج کر دیا گیا تھا، اس کو "شہری بادشاہ" لوئی فلپ کے پوتے کاؤنٹ پیرس کی ذات سے بحال کر دیا جائے۔ علاوہ ازیں ارکان کا ایک چھوٹا سا گروہ اور تھا، جو اس کے باوجود کہ نتیجۂ جنگ نے خاندانِ بوناپارٹ کو بدنام کر دیا تھا، اس پر مصر تھا کہ محبوس نپولین سوم کی منہدم شہنشاہی کو پھر زندہ کر دے۔

جمہوریت پسند جو پیرس اور ملک کے جنوب مغربی حصص میں پرزور تھے، انھوں نے لامحالہ یہ سعی کی کہ شاہی کے کسی صورت میں بھی دوبارہ رونما ہونے کو روکیں، مگر جمعیت میں ان کی تعداد پانچ کے مقابلہ میں دو تھی[1] اور اس وجہ سے زیادہ تر یہی لوگ یہ دلیل پیش کرتے تھے کہ اس جماعت کو

[1] مسلمہ حامیانِ وراثت تامہ تقریباً ڈیڑھ سو تھے۔ حامیانِ خاندان بوناپارٹ تیس سے زاید نہ تھے، جمہوری تقریباً ڈھائی سو تھے۔ بقیہ ارکان حامیانِ خاندان آرلینز تھے یا غیر متیقن رائے کے اشخاص تھے۔ لیکن جملہ ارکان نے کبھی جمعیت میں نشست نہیں کی۔ دیکھو وائل: فرانس میں جمہوریت پسند گروہ کی تاریخ ۱۸۱۴ء سے ۱۸۷۰ء تک (G. Weill : Histoire du parti republicain en France de 1814 á 1870 پیرس ۱۹۰۰ء۔

ایک محدود حکم حاصل ہوا ہے، اور سیاسی دستور بنانے کا اسے کوئی اختیار نہیں ہے۔ وہ یہ کہتے تھے اور یہ کہنا صحیح بھی تھا کہ انتخاب اولاً وا قدماً اس نظر سے ہوا تھا کہ صلح کی نسبت ان کے خیالات کیا ہیں نہ یہ اس نظر سے کہ دستوری اشکال کے متعلق ان کی رائیں کیا ہیں، لیکن موجودہ جمعیت میں بھی ان جمہوریت پسندوں کی حالت —— منتظرہ مایوسی کی نہیں تھی کیونکہ شاہی پسندوں کی صفوں میں رخنہ پڑا ہوا تھا، اور جب جمہوریت کا معاملہ معقول حد تک متیقن ہو گیا تو ان میں سے اکثر جمعیت کے اس اختیار ترکیبی کو عمل میں لانے پر راضی ہو گئے۔

کابینی نظم کا بدو و آغاز قانون ریوے

۱۰؍ مئی کو فرینکفرٹ کے معاہدے پر دستخط ہو جانے کے بعد، یہ خیال کیا جا سکتا تھا کہ جس اولیں مقصد کے لئے جمعیت کا انتخاب ہوا تھا وہ حاصل ہو چکا۔ جمہوریت پسندوں کے مطالبوں کے باوجود کہ جمعیت اپنے کام کے ختم ہونے کا اعلان کر دے اور ایک نئی جماعت کے لئے جگہ خالی کرے جو خاص طور پر سیاسی دستور کے بنانے کے لئے منتخب ہوئی ہو اس روش پر چلنے کی کوئی علامت ظاہر نہیں ہوتی تھی۔ یہ جماعت پہلے ہی سے پر زور طور پر ایسے تجاویز عمل میں لا رہی تھی جن سے اثراتِ جنگ سے ملک کی بحالی میں مدد ملے۔ اس نے اپنا مستقر بورڈو سے ویرسائی کو منتقل کر دیا تھا، اور پیرس میں اپریل اور مئی میں حامیانِ حکومت "کمیون" (commune) نے جو شورشیں کیں انھیں فرو کرنے میں اس نے پر زور اور موثر کارروائی اختیار کی[۱] اختیار سے دست بردار ہونے کے بجائے اس کا ارادہ ہر طرح پر یہ ظاہر ہو رہا تھا کہ وہ صورتِ حال پر غیر معین زمانہ تک حاوی رہنا چاہتی ہے

[۱] "کمیون" مرکزی شکل حکومت کے خلاف ایک معترضانہ تحریک تھی، خواہ یہ مرکزی حکومت شاہی ہو یا جمہوری۔ حامیانِ حکومت "کمیون" ایک ایسے نظم کے خواہاں تھے جو کمیونوں کی وفاقیت پر مبنی ہو۔

اور جب تک کہ سیاسی دستور کی توضیح غور و فکر بلکہ فرصت کے ساتھ ہو اُس وقت تک ملک میں جس زبردست حکومت کی ضرورت ہے اسے قائم رکھے۔ موجودہ انتظامات میں ایک عملی دشواری عامل اعلیٰ تی ایر اور وزرا کی عجیب و غریب حیثیت کی تھی۔ حکومت کو زیادہ قطعی بنیاد پر منتظم کرنے کی نظر سے حلقۂ کورنز کے وفد اور تی ایر کے دوست چارلس ریوے نے ۱۲ اگست کو ایک قرارداد اس مضمون کی پیش کی کہ تی ایر کو صدر جمہوریہ کا لقب (خطاب) دیا جائے، وہ تین برس عہدے پر قائم رہے بشرطیکہ جمعیت اس سے قبل ہی منتشر نہ ہو جائے، اور وزرا جمعیت کے روبرو براہ راست دکالۃً ذمہ دار قرار دئے جائیں۔ اس کا بدیہی مقصد انگریزی نمونہ پر کابینی نظم کا جاری کرنا تھا۔ صدر چونکہ (مدت عہدہ کے اختتام تک) ناقابل علیحدگی ہو جاتا اس لئے وہ ذمہ دار نہ رہتا اور وزرا کارکن، ذمہ دار جماعت عاملہ بن جاتے۔ جمعیت اگرچہ بزور طور پر کابینی طرز حکومت کی طرف مائل تھی مگر وہ اس حد تک جانے کے لئے تیار نہ تھی جو ریوے نے تجویز کی تھی اور منظوری کے قبل اس تجویز میں بہت کچھ تغیر کر دیا گیا۔ ریوے کا یہ قانون ۳۱ اگست کو (۹۴ کے مقابلہ میں ۴۹۱ رایوں سے) جس طرح منظور ہوا، اس کے بموجب تی ایر کو صدر کا خطاب دیا گیا اور وزرا جمعیت کے روبرو ذمہ دار قرار پا گئے مگر اس کے ساتھ ہی اس جماعت کے روبرو خود صدر کی ذمہ داری بھی مکرراً قائم کی گئی اور یہ ظاہر کیا گیا کہ صدر کے اختیارات جو اس وقت مختلف جوانب میں بڑھائے گئے ہیں ان کی نسبت یہ سمجھ لینا چاہیے کہ وہ اس زمانہ تک کے لئے عطا ہوئے ہیں جب تک خود جمعیت قائم رہے[1]

[1] دیگوئی اور مونئے "دساتیر" (Duguit et Monnier : Les constitutions) صفحات ۳۱۵-۳۱۶، اینڈرسن "دساتیر" (Anderson : Constitutions) صفحات ۶۰۴-۶۰۶، آنوتو "معصر فرانس" (Hanotaux ; Contemporary Frane) جلد اول باب چہارم۔

یہ قانون کسی حد تک سو و مند رہا۔ صدر کا لقب کسی قدر معین معنی رکھتا تھا، وزارتی ذمہ داری کے اہم اصول کا صاف طور پر اعلان کر دیا گیا تھا، لیکن اساسی طور پر، یہ جدید انتظامات سابق انتظامات سے کم قابل اطمینان تھے۔ جمعیت نے اس کار نمایاں کی کوشش کی تھی کہ پارلیمنٹی ذمہ داری انتخابی عامل اعلیٰ اور وزرا دونوں پر رہے اور اس کے ناممکن العمل ثابت کرنے کے لئے بہت ہی تھوڑے تجربہ کی ضرورت تھی۔ واقعاً جو کچھ پیش آیا وہ یہ تھا کہ تی ایر نے جمعیت کے ساتھ بہت ہی قریبی کارکنانہ تعلقات قائم رکھے، اس کے بحث مباحثہ میں بذات خاص مستعدانہ شرکت کرتا رہا اور جمعیت کے روبرو براہ راست ذمہ داری اپنے سر رکھی اور وزرا کی ذمہ داری برائے نام رہی۔

اس نظم کی مزید ترتیب جدید کے عام مطالبہ کے ساتھ تی ایر نے بھی ۱۳ نومبر ۱۸۷۲ء کے پیغام کے ذریعہ سے اپنی آواز کا وزن شامل کر دیا، اور ۱۳ مارچ ۱۸۷۳ء کو ایک نیا اور اہم قانون منظور ہوا۔ اس کارروائی کا اصل مقصد یہ تھا کہ جمعیت کی کارروائیوں میں صدر کی شخصی مداخلت اور اثر کو محدود کیا جائے۔ یہ اس طرح ہو سکتا تھا کہ اسے رکنیت سے خارج کر دیا جائے اور تی ایر نے اس زور کے ساتھ اس کی مخالفت کی کہ اس کا خیال ہی ترک کر دیا گیا۔ یہ مقصد اس طرح بھی حاصل ہو سکتا تھا کہ اس جماعت کے روبرو صدر کو ذمہ داری سے بری کر دیا جائے۔ مگر جمعیت ایسا کرنا نہیں چاہتی تھی۔ جمعیت ڈیوک بروگلی کی ہم خیال تھی اور اس کا یقین یہ تھا کہ ایک دستوری بادشاہی کے اندر تو یہ ہو سکتا ہے کہ خطابی سرگروہ ذمہ داری سے بری رہے مگر جمہوریہ کے صدر یا دوسرے سرگروہ کو خود جمہوریت ہی کے اصول کے بموجب ذمہ دار رہنا چاہیے[1]۔ اس وقت تک دنیا کے تجربہ میں

[1]۔ ایزمین: مبادیات قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit constitutionnel) اشاعت چہارم صفحہ ۵۱۵

کابینی نظم بادشاہیوں کے ساتھ محدود رہا تھا اور ۱۸۷۳ء کے فرانسیسی قانون سازوں پر زائد از ضرورت سختی کے ساتھ یہ نکتہ چینی نہ کرنا چاہیے کہ وہ یہ سمجھنے سے قاصر رہے کہ سلطنت کے برائے نام ہر گروہ کا لقب خواہ کچھ ہو یہ نظم آئینی اصولوں کے تحت میں ہر جگہ کام کر سکتا ہے بلکہ کرنا چاہیے۔ غرض ۱۸۷۳ء کا قانون آخری حیثیت میں جس طرح منظور ہوا، وہ اس سے آگے نہیں بڑھا کہ ان شرائط کی تجدید کر دی گئی جن کے بموجب صدر جمعیت کو مخاطب کر سکتا تھا، اور اس جماعت کے حق کے لئے خاص تحفظات کا سامان اس طرح کر دیا گیا کہ وہ صدر کی غیر حاضری میں اس کی تجاویز پر بحث کرے۔ البتہ اس کے معاوضہ کے طور پر جمعیت نے ایک کمزور قسم کا حق امحا صدر کو عطا کر دیا۔

شاہ پسندانہ تجاویز کی ناکامی

تی ایر نے دستوری ملوکیت پسند کی حیثیت سے اپنے کام کی ابتدا کی تھی مگر اب وہ اس رائے پر پہنچا کہ سب سے زیادہ اغلب یہ ہے کہ حکومت کی جمہوری شکل کو قوم کی عام تائید حاصل ہو جائے گی اور ۱۸۷۲ء کے اواخر میں وہ قطعی طور پر جمہوری اصول کے پیرؤوں میں شامل ہو گیا۔ اس سے ملوکیت پسندوں میں بالطبع اشتعال پیدا ہوا اور جب ۱۹ مئی ۱۸۷۳ء کو (مجلس وزرا کے نائب صدر اور تی ایر کے آوردے) ڈیوفور نے جمعیت کے روبرو جمہوری دستور کا ایک مسودہ پیش کیا[1] تو ان شاہ پرستوں نے اپنے اختلافات کو اتنے دنوں کے لئے دفن کر دیا کہ اس تجویز کو شکست ہو جائے اور صدر کو مجبور ہو کر استعفا دینا پڑے[2] انھوں نے اب یہ محسوس کیا کہ

---

[1] "جریدۂ سرکاری" (Journal officiel) ۲۰ مئی ۱۸۷۳ء صفحہ ۳۲۰۸۔

[2] اینڈرسن: دساتیر" (Anderson : Constitutions) صفحات ۶۲۲-۶۲۷۔ پانٹیلس "جمعیت قومی اور موسیو تی ایر" (A. Lefevre Pontalis : L' Assemblee nationale et M. Thiers "جریدہ "نامہ نگار" Le Correspondant ۱۰ فروری ۱۸۷۹ء آنوتو "معصر فرانس" (Contemporary France)

اس دور کو ختم کر دینے کا وقت آگیا ہے جسے وہ اول ہی سے عارضی سمجھتے تھے اور تھوڑے زمانے کے لیے بہت زور کے ساتھ یہ رو انھیں کی جانب بہنے لگی تھی۔ انھوں نے صدارت کے لیے مارشل میک ماہون کا انتخاب کیا جو نہ صرف ایک ملوکیت پسند تھا بلکہ پارلیمنٹی اور مقرر ہونے کے بجائے زیادہ تر ایک سپاہی تھا۔ اس نے سیاسیات میں مستعدانہ حصہ لینے کی کچھ فکر نہ کی۔ علاوہ ازیں وہ جمعیت کا رکن بھی نہیں تھا۔ انھوں نے آرلیانی ڈیوک بروگلی کے تحت میں ایک "مرکب" وزارت قائم کی، اور اخبارات کی اور دوسرے طرح کی جمہوری شورانگیزی کی قطعاً ممانعت کر دی۔ آخر میں انھوں نے نہایت ہوشیاری سے مفاہمت کا ایک پہلو نکالا جسکے بموجب آرلیانی کاؤنٹ شامبورڈ ہنری پنجم کے لقب کے ساتھ بادشاہ بنایا جاتا اور چونکہ اس کے کوئی وارث نہیں تھا اس لئے آرلیانی کاؤنٹ پیرس اس کا جانشین تسلیم کیا جاتا، مگر یہ ساری تجویز اس وجہ سے ناکام رہی کہ کاؤنٹ شامبورڈ نے سفید علم کے ترک کرنے سے انکار کر دیا جو صدیوں سے آرلیانی خاندان کا نشان رہا تھا اور حامیان آرلینز سہ رنگی علم کے لئے مصر رہے۔[1]

حالات کے اس عجیب تغیر نے بروقت جمہوریہ کی جان بچائی اور آخری تصفیہ میں بھی بہت کچھ مدد دی۔ حامیان خاندان آرلینز کو جب یہ توقع نہیں رہی کہ حامیان حق وراثت کے اتحاد عمل کے تغیر میں وہ اپنے امیدوار کو تخت نشین کر دین گے،

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جلد اول باب دہم، جلد دوم باب اول، تی ایر یادداشت ہائے سنین ۱۸۷۱ء تا ۱۸۷۳ء پیرس (A. Thiers : Notes et Souvenirs de 1870 á 1873)

ژ۔ سیمون ۱۹۰۳ء تی ایر کی حکومت (J. Simon : Le Gouvernement de M. Thiers)

پیرس ۱۸۷۸ء مارسیر جمعیت (E. de Marcere : L'assemblee nationale de 1871)

[1] آنوتو معاصر فرانس جلد دوم ابواب ۳، ۴، ۵ (Hanotaux : Contemporary Franse)

مارکوئیس کاستالان "بحالی ملوکیت کی آخری کوشش" Marquis de Castellane: Le derneir essai de restaiusation monarch que de 1873 نوویل ریویو یکم نومبر ۱۸۹۵ء

تو انھوں نے حامیانِ خاندانِ بوناپارٹ اور جمہوریت پسندوں کے ساتھ مل کر ۲۰ نومبر ۱۸۷۳ء کو یہ رائے دیدی کہ صدر میک ماہوں کی میعاد سات برس کی مقرر کردی جائے [1] حامیانِ خاندان آرلینز نے یہ فرض کرلیا تھا کہ اگر اس مدت کے دوران میں کاؤنٹ پیرس کو تخت نشین کرنے کا کوئی موقع آ جائے گا تو صدر کنارہ کش ہو کر اُس کے لئے راستہ صاف کردے گا۔ یہ موقع تو نہ آیا لیکن فرانس کی صدارت کے لئے ہفت سالہ میعاد جسے شاہ پرستوں نے اپنے مقصد کے لئے قائم کیا تھا، بعد میں جمہوریہ کے مستقل پرزوں میں ایک پرزہ بن گئی [2]

سیاسی دستور کا قبول کیا جانا۔ اس اثنا میں ۲۰ ستمبر کے قانون سے سیاسی دستور کے بنانے کے کام میں نیا تحرک پیدا ہوگیا۔ اس قانون میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ تیس شخصوں کی ایک مجلسِ ذیلی فوراً منتخب کی جائے اور وہ جمعیت کے غور کے لئے دستوری قوانین تیار کرے۔ اس مجلس نے اپنا کام قابلِ تعریف جوش کے ساتھ شروع کیا [3] تی ایر کے استعفے کے عین ماقبل ڈیوفور نے جمعیت کے روبرو جو تجویز پیش کی تھی اس پر بھی کافی لحاظ کیا گیا، تاہم بحث کی اصلی بنیاد ایک دوسری تجویز پر رکھی گئی جسے میک ماہوں کی حکومت کے نام سے ڈیوک بروگلی نے

---

[1] ۔ ڈیگوئی اور مونئے "دساتیر" (Duguit et monnier : Les constitutions) صفحہ ۳۱۹ اینڈرسن "دساتیر" Anderson : Constitutions) صفحہ ۶۳۰، آنوتو حسب بالا، جلد دوم باب ششم

[2] ۔ اس امر میں بہت اختلاف رائے تھا کہ آیا یہ ہفت سالہ انتظام شخصی تھا یا دستوری۔ بعض اشخاص اس رائے پر قائم تھے کہ اگر اس مدت کے ختم ہونے کے قبل میک ماہوں کا انتقال ہو جائے یا وہ مستعفی ہو جائے تو یہ تمام انتظام ختم ہو جائے گا۔ دوسروں کا خیال یہ تھا کہ ایسی ناگہانی صورت میں میعاد کو پورا کرنے کے لئے کسی جانشین کا انتخاب ہوگا۔

[3] ۔ اس کی کارروائیوں کی غیر مشتہرہ یادداشتیں "بوربون محل" کی کاغذات میں محفوظ ہیں۔

پیش کیا تھا (جو ڈیوفور کے بجائے مجلس کا نائب صدر ہوا تھا) ارکان اور بیرونی
اشخاص دونوں نے اس سے کم کثرت سے تجاویز نہیں پیش کیں جس کثرت سے
۱۷۸۷ء میں فلاڈلفیا کے دستوری اجتماع کے وقت اہلِ امریکہ نے کیا تھا۔ مجلسِ
ذیل کی ترقی کی رفتار سست رہی، معاملات کو انجام تک پہنچانے پر زور دینے
میں مجلس خود بھی رکی رہی اور ۱۸۷۵ء کے اوائل تک پہنچکر یہ ہوا کہ مجلسِ ذیلی نے
جو تجاویز مرتب کی تھیں، ان پر باقاعدہ غور شروع ہوا، اس وقت تک گامبیتا
اور دوسرے جمہوری سرگروہوں کی شورش انگیزی سے ملک میں بیچینی پھیل چکی
تھی، اور حامیانِ وراثت نامہ اور حامیانِ خاندانِ آرلینز تک یہ سمجھنے لگے تھے کہ
موجودہ غیر تنقیح حالت کا نتیجہ یہ ہوگا کہ خاندان بوناپارٹ دوبارہ تخت کا
مالک بن جائیگا۔ ماحصل اس کا یہ ہوا کہ حامیان خاندان آرلینز کو چونکہ یہ یقین
ہوگیا تھا کہ سردست ان کی بنائی ہوئی کسی بادشاہی کا امکان نہیں ہے اور
وہ ہر ایک دوسری تجویز کردہ صورت پر جمہوریہ کو مرجح سمجھتے تھے اس لئے
انھوں نے جمہوریت پسندوں کی تجویز کی اتنی کافی تعداد میں تائید کی کہ قوم
کے لئے ایک باحتیاط جمہوری نظم دستوری کے بننے کی صورت پیدا ہوگئی۔
بہت ہی شدید کوشش اور پہلی تقسیم آرا کے وقت ۳۵۲ کے مقابلہ میں ۳۵۳
رائیوں سے جمہوریت پسندوں کو اس قرارداد کے منظور کرانے میں کامیابی ہوئی
جسے ۳۰ جنوری ۱۸۷۵ء کو والون نے پیش کیا تھا، جس میں جمہوریہ کے صدر[1]
کے انتخاب، معیار، اور دوبارہ قابل انتخاب ہونے کا قطعی انتظام داخل تھا۔
ایک مفہوم میں اس قرارداد میں کوئی نئی بات نہیں پیش ہوی بلکہ جو نظم پہلے سے
جاری تھا صرف اسی کی توثیق ہوگئی۔ اس میں کسی اصول کا بیان نہیں ہوا تھا
بلکہ یہ بھی نہیں کہا گیا تھا کہ فرانس ایک جمہوریہ رہے مگر عہدۂ صدارت کے متعلق چند
واقعات کی توثیق کرنے اور خاص کر اس تعین سے کہ صدر دوبارہ قابلِ انتخاب بنے

[1] "صدر جمہوریہ کا انتخاب سینات اور دارالنائبین کے متحدہ اجلاس بحیثیت جمعیت قومی میں کثرت مطلق سے ہوگا۔
اس کا انتخاب سات برس کے لیئے ہوتا ہے اور وہ مکرر قابل انتخاب ہوتا ہے۔" یہ جملہ قانون تنظیم
اختیارات عامہ کی دفعہ ۲ بن گیا۔

اس قرار داد میں صاف طور پر یہ فرض کر لیا گیا تھا کہ جمہوریہ دائمی رہے گی۔
اس کے بعد ترقی بہت تیز ہوئی، دستوری تجاویز میں پہلی تجویز جو قطعی رائے کے لیے پیش ہوئی وہ سینات کی تنظیم کا قانون تھا۔ یہ قانون ۲۴ فروری کو ۳۲۲ کے مقابلہ میں ۴۳۵ رایوں سے منظور ہوا۔[1] دوسرا قانون اختیارات عامہ کی تنظیم سے متعلق تھا، اور یہ ۲۵ فروری کو ۲۵۴ رایوں کے مقابلہ میں ۴۲۵ رایوں سے منظور ہوا۔[2] درمیان میں جو خلا رہا اُنھیں کسی حد تک قانون دربارۂ تعلقات باہمی اختیارات عامہ سے پُر کیا گیا، یہ قانون اس تجویز پر مبنی تھا جسے ڈیوفور نے حکومت کی جانب سے ۱۸ مئی کو پیش کیا تھا اور ۱۶ جولائی کو ۸۴ رایوں کے مقابلہ میں ۵۲۰ رایوں سے منظور ہوا تھا۔[3] صحیح معنوں میں ان تین تجویزوں نے سیاسی دستور کو مکمل کر دیا، لیکن اس کے قبل کہ نیا نظم عمل میں آئے چند اہم معاملات کا طے کرنا ضروری تھا، خاص کر نائبوں کے انتخاب کا طریقہ، اور سیناتی انتخابات کی وہ مختلف حیثیتیں جو ۲۴ فروری کے قانون میں داخل نہیں تھیں۔ اس کام میں کئی مہینے صرف ہو گئے۔[4] آخرالامر سیناتی انتخابات ۳۰ جنوری ۱۸۷۶ء کو وقوع میں آئے۔

---

[1] "وقایع جمعیت قومی" (Annales de l' Assemblee nationale) باب سی و ششم، صفحہ ۶۱۶۔

[2] ایضاً باب سی و ششم صفحہ ۶۵۴، دفعہ دوم (یعنی ترمیم والون) ۲۴ فروری کو جداگانہ رائے لیگئی اور یہ رائے ۴۴۸ کے مقابلہ میں ۴۱۳ تھی۔

[3] ایضاً باب چہل و چہارم صفحات ۱۱۱-۱۱۴ "جمعیت قومی جس نے تذبذب و تردد کے ساتھ اپنے جمعیت قومی ہونے کا اعلان کر دیا تھا، اس نے آخرالامر اس قرار داد کو قائم رکھا جو اس نے خود اپنے لیے بنائی تھی۔ ایک دستور پر رائے لیگئی مگر بہت ہی سست رفتاری، تکلیف دہ اور غیر مربوط طور پر۔" آنوتو "معاصر فرانس" (Hanotaux : Contemporary France) جلد سوم صفحہ ۲۸۳۔

[4] سیناتیوں کے انتخاب کے لیے تفصیلی انتظام کا قانون ۲ اگست کو منظور ہوا اور نائبین کے

اور نائبوں کے انتخابات ۲۰ فروری اور ۵ مارچ کو ہوئے[1] اور ۸ مارچ کو جمعیت قومی نے پانچ برس سے زائد با اختیار رہنے کے بعد اپنے فرائض جدید پارلیمنٹ کے حوالہ کردئے اور اپنی زندگی ختم کردی۔ ملک کے متعدد سابقہ اساسی قوانین کے برخلاف ۱۸۷۵ء کا دستور سلطنت استشارے کے لئے پیش نہیں ہوا، اور نہ اس میں کوئی شرط رکھی گئی جس سے قوم کو اس کی ترمیم میں براہِ راست شرکت حاصل ہو مگر قوم کے بیشتر حصے کے اسے پسند کرنے کا اظہار اس طرح ہو گیا کہ ایک منضبط دستوری دور حکومت کے قائم ہو جانے کو طمانیت کے ساتھ قبول کیا گیا اور یہ دور حکومتِ ابتدائی اور کسی قدر سخت امتحانات میں غیر متوقع طور پر ثابت قدم نکلا ہے[2]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ انتخاب کے انضباط کے لئے دوسرا قانون ۳۰ نومبر کو منظور ہوا اصل متن کے لئے ڈیگوئی اور مونئیے "دساتیر" (Duguit et Monnier : Les Con titutions) صفحات ۳۲۵۔۳۳۵ اور ترجموں کے لئے ڈاڈ کے "دساتیر جدیدہ" (Dodd : Modern Constitutions) جلد اول صفحات ۲۹۵۔۳۰۰ ملاحظہ ہوں۔

[1] ان انتخابات کا مکمل بیان آنوتو کی کتاب مذکورۂ بالا جلد سوم ابواب ششم و ہفتم میں ہوا ہے۔

[2] ان تینوں دستوری قوانین کے متن ڈیگوئی اور مونئیے کے "دساتیر" (Duguit et Monier: Les Constitutions) کے صفحات ۳۱۹۔۳۲۵ میں اور دیوورژئے "قوانین" (Duvergier : Lois) جلد ہفتاد و پنجم صفحات ۴۶۔ ۶۲، اور ۲۵۰۔۲۵۵ میں طبع ہوئے ہیں۔ انگریزی ترجمے ڈاڈ کے "دساتیر جدیدہ" (Dodd : Modern constitutions) جلد اول صفحات ۲۸۶۔۲۹۴، اور اینڈرسن کے دساتیر (Anderson : Constitutions) صفحات ۶۳۳۔۶۳۹ میں دستیاب ہونگے ۱۸۷۵ء کے واقعات کا بہترین بیان آنوتو کے ہمعصر فرانس (Hanotoux : Contemporary France) جلد سوم ابواب ۱۔۳ میں ہے۔ اس کے علاوہ برٹرنڈ کی تیسرے جمہوریہ کی ابتدا ۱۸۷۱-۷۶ء (A. Bertrand : Origines de la troisieme republique) پیرس ۱۹۱۱ء میں کل مفید مواد ملیگا۔

دستور کی شکل و نوعیت

چونکہ ۱۸۷۵ء کا فرانسیسی دستور ان مختص حالات میں بنا تھا جن کا ذکر ہو چکا ہے اور یہ ایک ایسی جماعت کا کام تھا جس میں بہ حیثیتِ مجموعی اس کام کا کچھ جوش نہ تھا، اس لئے یہ دستور ان تمام توقعات حکومت سے غیر مشابہ ہے جن کا کوئی تجربہ انگریزی بولنے والی دنیا کو ہو۔ اولاً یہ کہ اگرچہ یہ ایک تحریری دستور ہے، پھر بھی یہ تین مختلف دستاویزوں پر مبنی ہے، اور اس اعتبار سے اسے آسٹریا کے ۱۸۶۷ء کے دستور سلطنت سے مشابہت دے سکتے ہیں، جو پانچ مختلف اساسی قوانین پر مبنی تھا، نہ کہ ممالکِ امریکہ، کناڈا، آسٹریلیا یا خود فرانس (ما قبل ۱۸۷۰ء) کے دستوروں سے[1]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - تیسرے جمہوریہ کے آغاز کے متعلق اس سے پہلے کی تین تصانیف ہیں یعنی (۱) لیتر کے "تیسرے جمہوریہ کا قیام (F. Littre : L' Elablissement de la troisieme republique)
پیرس ۱۸۸۰ء (۲) بینوا "۱۸۷۰ء سے ۱۸۸۵ء تک کی تاریخ" (L.E. Benoit : Historie de quinze ans, 1870-1885)
پیرس ۱۸۸۶ء (۳) کالے "تیسرے جمہوریہ کی ابتدا" (A. Callet Origines de la troisieme republique)
پیرس ۱۸۸۹ء جمہوریہ کے ممتاز شخصیتوں کے متعلق کتب ذیل مطالعہ ہوں:- مارزیال "لیون گامبیتا" (F.T. Marzials : Leon Gambetta)
مطبوعہ لندن ۱۸۹۰ء گنسی "گامبیتا، سوانح و خطوط" (Ghensi : Gambetta; Life and Letters)
مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۰ء۔ رائناش "گامبیتا کی سیاسی زندگی، مضامین متعلق گامبیتا" (J. Reinach La vie Politique de l eon Gambetta, suivi de quelques eassais sur Gambetta
پیرس ۱۹۱۷ء پے دیشانیل "گامبیتا" (P. Deschanel: Gambetta) مطبوعہ پیرس ۱۹۱۹ء۔ ایک دلچسپ تعبیر فشر کی "یورپ میں جمہوری روایت" (Fsher: Repubiean Tradition in Europe)
باب یازدہم میں ہے Two excellent works on the Constitutional System as established are C. Lefebre: Etude sur les lois consritutionnels d 1875 (Paris 1882 and E Pierre Traite de droit politique, Electoral- et parlementaire (Paris 1893).

[1] - اگر وہ سینائی قرار دادیں جنہوں نے ہر دو صورتوں میں ایک جمہوری نظم پر ایک شہنشاہی عہد کو مسلط کر دیا تھا صحیح دستوری تحریریں سمجھی جائیں تو شہنشاہی اول اور شہنشاہی دوم دونوں کے دساتیر بے ربط ہیں۔

عملاً ان تینوں کو ایک ہی توضیع کے حصے سمجھ سکتے ہیں اور اس صورت میں مذکورۂ بالا
امر سے زیادہ اہم امر یہ ہے کہ یہ دستور کسی نہج سے ان تمام مطالب پر حاوی
نہیں ہے جن پر حاوی ہونے کی توقع معمولاً حکومت کے ایک تحریری ہئیت
سے ہونا چاہیئے۔ اس میں حقوق کا کوئی عام قانون نہیں شامل ہے،
نہ حکومت کے مقابلہ میں شہریوں کے حقوق کی خاص ضمانتیں ہیں،[1]
اس میں یہ مذکور نہیں ہے کہ دار النائبین کے ارکان کا انتخاب کس طریقہ پر ہو
یا وزرا کا تقرر کس طرح پر ہو، قطعی طور پر اس میں یہ بھی نہیں کہا گیا کہ سیناتی
کیونکر منتخب ہوں کیونکہ ۱۴ اگست ۱۸۸۴ء کی ایک ترمیم سے ۲۴ فروری ۱۸۷۵ء
کے دستوری قانون کے ان دفعات کی دستوری خصوصیت زائل ہو گئی جو
اس مقصد پر حاوی تھے۔ اس شرط کے سوا کہ سینات انصاف کی اعلیٰ عدالت
بنائی جا سکتی ہے، اس دستور نے محکمۂ عدلیہ کو بالکل ہاتھ نہیں لگایا ہے۔ اس
میں سالانہ موازنوں کے لئے کوئی انتظام نہیں کیا گیا ہے، سابق کے فرانسیسی
دستوروں کو دیکھتے ہوئے یہ عجیب بات معلوم ہوتی ہے کہ جہاں یہ سابقہ
دساتیر طولانی، حاوی اور مدلل اور منتظم تھے، وہاں ۱۸۷۵ء کی توضیع مختصر،
جزوی، غیر منتظم ہے، جس میں انتظام کی چند اہم صورتوں کو بیان کر دیا گیا،
(اور اس میں بھی جس قدر ضروری ہے اس قدر بیان نہیں ہوا ہے)
اور باقی کو رواج یا معمولی وضع قوانین سے پورا کرنے کے لئے چھوڑ دیا
گیا ہے۔

۱۔ تاہم یہ ملحوظ رہے کہ اکثر اصحاب استناد پروفیسر دیگوئی کے اس دعوے سے متفق ہیں کہ
اگرچہ وہ انفرادی حقوق جو ۱۷۸۹ء کے اعلانِ حقوق میں شمار کئے گئے ہیں ۱۸۷۵ء کے دستوری
قوانین میں مذکور نہیں ہیں مگر ان کی نسبت سمجھنا یہ چاہیئے کہ وہ اس وقت کے فرانسیسی حکومتی
نظم کی بنیاد ہیں۔ پروفیسر دیگوئی کا قول ہے کہ قومی پارلیمنٹ ان حقوق کے مغایر جو تجویز
وضع کرے وہ غیر دستوری ہو گی۔ وہ محض مسلمات یا نظریات نہیں ہیں بلکہ اثباتی قوانین
ہیں جن کی پابندی صرف ایوانہائے مقننہ پر ہی نہیں بلکہ دستور ساز جمعیت قومی پر بھی لازم ہے
(دیکھو رسالۂ "قانون دستوری" (Traite de droit constitutionnel) جلد دوم صفحہ ۱۳)

مزید براں، یہ دستور سلطنت نہایت ہی عملی نوعیت کا ہے۔ اس جمعیت کے مباحثے اس قسم کی متکلمانہ نظریہ سازی اور فدیہانہ اشارات سے خاص طور پر پاک تھے جو ۱۷۹۱ء ۔ ۹۳ ۔ ۹۵ کے اجتماع اور ۱۸۴۸ء کی جمعیت ترکیبی کے خصوصیات میں داخل تھے۔ اس دستور کے بنانے والوں نے مجرد اصولوں سے آغاز نہیں کیا تھا اور نہ یہ سعی کی کہ ان اصولوں کو ان کے انتہائی منطقی نتائج تک پہنچائیں بلکہ اس کے بجائے یہ ہوا کہ یہ تو قیع جزواً جزواً تجربہ کی بنا پر تیار کی گئی اور مقصد زیر نظریہ تھا کہ ایک منضبط قابل عمل نظم کے لیے بنیاد بنا دی جائے جو بھی ایسی ہی تھی اس کا رفعداد کیا جائے۔[1]

اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ دستور سلطنت مفاہمت باہمی کا نتیجہ ہے۔ وہ شاہ پرست جو اپنے پورے مقاصد کے نہ حاصل ہونے سے مایوس ہو کر اپنے مقام سے کسی قدر ہٹ گئے تھے اور وہ جمہوریت پسند جو اپنے اصل مقصود کے حصول یعنی جمہوریہ کو دستوری بنا پر قائم کرنے کی غرض سے بہت کچھ مراعات کرنے پر آمادہ تھے، ان دونوں نے اس دستور کے متعلق رائے دی تھی اور حقیقت اس مقصد ہی کے حاصل کرنے کے لیے جمہوریت پسند اس قدر دب گئے کہ عام طور پر یہ کہا جانے لگا کہ یہ دستور سلطنت ایک ملوکیت پرستانہ دستاویز ہے اور اس کے اکثر برائے نام مؤیدین کا مقصود یہ ہے کہ بادشاہی کی تجدید کے لیے راستہ صاف ہو جائے۔ یقیناً یہ صحیح ہے کہ اس نئے نظم نے ایسی مختلف حقیقتیں پیش نظر کر دی تھیں جو اب تک کسی جمہوری دور حکومت میں ظاہر نہیں ہوئی تھیں مثلاً صدر کے اعزاز و فرائض لیکن اس میں تقویت کا بھی ایک عنصر موجود تھا۔ یہ دستور سلطنت محض عملی ہی نہیں تھا بہ روایات سے وابستہ تھا اور اس لئے اگر منطقی نظر سے اس کے مشمولات و ترتیب میں کمی تھی تو بھی ایک فرانسیسی مصنف کے قول کے مطابق اس کی بنیاد تاریخ کی وسیع تر منطق پر تھی۔[2]

---

[1] ملاحظہ ہو لابولائے کی روئداد مشمولہ "وقائع جمعیت قومی" جلد سی و ہشتم صفحہ ۲۲۳ (Laboulaye's : report in Annales de l'Assemblee nationale, XXXVIII)

[2] ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit Constitutionnel) طبع چہارم صفحہ ۵۲۴

آخری امر یہ ہے کہ اس وقت تک جو کچھ کہا گیا ہے وہ ۱۸۷۵ء کے دستور پر محدود مفہوم میں عاید ہوتا ہے یعنی وہ تین اساسی قوانین کا مجموعہ ہے۔ لیکن اس وقت فرانس میں واقعاً جس دستور کا عمل ہے وہ اس سے بہت کچھ مختلف ہے۔ اول یہ کہ اصلی قوانین باضابطہ ترمیم سے کسی قدر بدل گئے ہیں مگر زیادہ اہم امر یہ ہے کہ ان قوانین کے گرد تحریری ضوابط کی ایک عظیم الشان عمارت تیار ہو گئی ہے۔ ان ضوابط میں سے اکثر اساسی قوانین سے صرف اس اعتبار سے مختلف ہیں کہ وہ معمولی قوانین کی طرح منظور ہوئے ہیں اور اسی طریق پر ان میں ترمیم بھی ہو سکتی ہے۔ مختصر یہ کہ ان کا اختلاف قانونی بنیاد پر ہے عام نوعیت یا اہمیت پر نہیں ہے۔ قوانین ذیل اسی نوعیت کے ہیں:- سینا ٹیوں کے انتخاب کے متعلق ۲؍ اگست ۱۸۷۵ء کا قانون۔ نائبوں کے انتخاب کے متعلق ۳۰؍ نومبر ۱۸۷۵ء کا قانون ۱۶؍ جون ۱۸۸۵ء کا قانون جو فہرست واری انتخاب اور ضلع داری انتخاب کے بجائے قائم کیا گیا ہے۔ تعدد امید واری کے ممنوع قرار دینے کے لیے ۱۷؍ جولائی ۱۸۸۹ء کا قانون۔ تناسبی نمایندگی کے جاری کرنے کے متعلق ۱۲؍ جولائی ۱۹۱۹ء کا قانون[1]

ترمیم

۱۸۷۵ء کے قوانین کے آخری طور پر قبول کیے جانے کا راستہ اس فیصلہ سے کھل گیا کہ ترمیم کو آسان بنا دیا گیا اور کلی اور نیز جزوی نظر ثانی کی اجازت دیدی گئی۔ شاہ پرستوں کو اس سے بہت تسکین حاصل ہو گئی، ہر گروہ اب بھی اس امید سے خوش ہو سکتا تھا کہ انجام کار میں اس کی تجویز کامیاب ہو جائے گی۔ ترمیم کے طریقے کی تعریف و تحدید

[1] ملاحظہ ہو باب بست وسوم۔ سیلیلز "فرانس کے موجودہ دستور کا ارتقا"
(R. Saleilles : Development of the Present Constitution of France)
مطبوعہ "اینل آف امریکن اکاڈمی آف پولٹیکل اینڈ سوشل سائنس" جولائی ۱۸۹۵ء۔ دستور کی تشکیل و نوعیت کا ایک قابل قدر تجزیہ آنو تو Hanotaux : کتاب "معاصر فرانس" Contemporary France جلد سوم باب پنجم میں ہے۔

۲۵ فروری کے قانون میں کی گئی ہے۔ جیساکہ معمولی قوانین پر صادق آتا ہے اسی طرح اس میں بھی بہدایت صدر جمہوریہ (یا اس کے نام سے وزرا) یا پارلیمنٹ کی کسی شاخ کے ارکان کی طرف سے ہو سکتی ہے، اور ترمیم کی تجویزوں پر پہلے دونوں ایوان علیحدہ علیحدہ غور کرتے ہیں۔ اگر دونوں ایوان اپنے ارکان کی کثرت مطلق سے یہ فیصلہ کریں کہ ترمیم مناسب ہے تو پھر ارکان یک ایوانی قومی جمعیت کی صورت میں مجتمع ہوتے ہیں اور اس ایوان میں ترمیمات کثرت مطلق سے منظور ہوتے ہیں۔[۱]

ترمیم کا یہ طریقہ متعدد عجیب صورتیں پیش نظر کر دیتا ہے، اول یہ کہ وہی اشخاص دستور سیاسی میں ترمیم کرتے ہیں جو معمولی قوانین بناتے ہیں لیکن ابتدائی مرحلہ کے بعد ان دونوں اغراض کے لیے ان کی تنظیم مختلف طریقوں سے ہوتی ہے۔ جب جمعیت کا انعقاد ہوتا ہے تو ایوان اپنی انفرادی حیثیت زائل کر دیتے ہیں، اور سینیٹ وارکان ایک جدید و ممیز جماعت ترکیبی کے ارکان مساوی الحیثیت ہو جاتے ہیں۔[۲] وضع قوانین کا کام دونوں ایوان دارالصدر میں اپنی اپنی عمارتوں میں بیٹھکر کرتے ہیں اس کے برخلاف جمعیت کا انعقاد ورسائی کے قدیم شاہی محل کے اس بڑے کمرے میں ہوتا ہے جو ۱۸۷۶ء سے ۱۸۷۹ء تک دارالنائبین کے قبضہ میں

۱۔ جمعیت کی کارروائیوں کی رہبری کے لیے خاص عہدہ داروں کا انتخاب نہیں ہوتا۔ سینیٹ کے صدر، نائبان صدر اور معتمدین "شعبہ" کی حیثیت سے کام کرتے ہیں۔ ابتداءً جو یہ شک پیدا ہوا تھا کہ آیا کل ارکان کی کثرت درکار ہے یا صرف رائے دینے والے ارکان کی کثرت درکار ہے اس کے متعلق ایزمین کے "مبادی قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۹۰۵-۹۰۶ دیکھنا چاہئیں۔ عمل یہ ہے کہ دونوں ایوانوں کے جملہ ارکان کی کثرت ہو۔ اب تین سو سینتیس اور چھ سو چھبیس نائبین، لہذا قومی جمعیت میں ترمیم کے فیصل ہونے کے لئے چار سو چونسٹھ رایوں کی ضرورت ہو گی۔

۲۔ دیگوئی کی کتابچہ "قانون دستوری" (Duguit : Manuel de droit constitutionnel) طبع دوم صفحہ ۱۰۵۷

تھا۔ دوسرے یہ کہ ترمیم کی کارروائی نہایت سادی اور کارگر ہوتی ہے۔
یہ ضرور ہے کہ یہ طریقہ اس قدر سادہ نہیں ہے جس طرح انگلستان میں وسط منشر
کی پارلیمنٹ وہاں کے جزوًا تحریری اور جزوًا غیر تحریری دستور کو بالکل اسی طرح
ترمیم کر دیتا ہے جس طرح وہ معمولی قوانین وضع کرتی ہے مگر ممالک متحدہ
امریکہ کے طریق کے مقابلہ میں (جہاں کانگرس) یا خاص اجتماع کے ذریعہ
سے ترمیموں کے تجویز ہونے کے بعد ریاستوں کے تین ربع مجالس مقننہ
(یا اجتماعات) کے ذریعہ سے ان کی توثیق لازمی ہوتی ہے، یہ طریقہ نہایت ہی
آسان اور زود عمل ہے۔ توثیق کی کسی صورت کی ضرورت نہیں ہے۔ یہ
طریقہ ان تعویقوں اور صعوبتوں کے دفع کرنے کے لئے اختیار کیا گیا تھا
جیسی تعویقیں اور صعوبتیں اکثر بلجیم میں پیش آئی ہیں جہاں ترمیمات کے
تمام مراحل میں پارلیمنٹی ایوان ان پر علیحدہ علیحدہ غور کرتے اور فیصلہ کرتے
ہیں[1]۔ یہ صحیح ہے کہ ہر ایک ایوان کسی مجوزہ ترمیم میں اس طرح دقت
پیدا کر سکتا ہے کہ وہ ابتدائی اعلان سے انکار کر دے کہ نظر ثانی کی ضرورت
ہے۔ ابتداءً یہ اختیار سینات کو (جس کے ارکان قومی جمعیت کے اندر تعداد
میں ارکان دار النائبین سے بہت کم ہیں) ایسی ترمیموں سے محفوظ رکھنے کے
لئے سوچا گیا تھا جو خاص طور پر سینات کے خلاف ہوں لیکن جب
ایک مرتبہ ابتدائی اعلان ہو جاتا ہے تو پھر فیصلہ کا انحصار ایک ہی
جماعت پر رہتا ہے اور اس لئے بالغلب وجوہ بہت جلد ہو جاتا ہے۔
غرض یہ نظم ایسی دانشمندانہ طرح سے ترتیب دیا گیا تھا کہ ترمیم کرنے والی
کل کا چلانا کسی قدر دشوار ہو جائے مگر جب وہ کل چل جائے تو پھر نتیجہ
کا حاصل کر لینا آسان ہو جائے۔
جمعیت قومی کے ترمیمی اختیارات پر جو واحد قید عائد کی گئی ہے وہ

---

[1] ملاحظہ ہو ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" (Dodd : Modern constitutions)
جلد اول صفحہ ۱۴۶۔

۱۴ اگست ۱۸۸۴ء کی ایک ترمیم میں شامل ہے جس میں یہ ممنوع قرار دیا گیا ہے کہ حکومت کی جمہوری شکل کسی مجوزہ نظر ثانی کی موضوع بنائی جائے۔ [۱]

پس اس طرح ایوان عملاً قادر مطلق ہیں، جس نید کا ابھی ذکر ہوا ہے اسے بھی ایک ناقابل انداع روک کے بجائے زیادہ تر ایک شریفانہ قرارداد سمجھنا چاہیے کیونکہ جس صاحب اقتدار نے اس کا حکم دیا ہے وہی اسے باطل کر سکتا ہے اور جمعیت قومی کا ہر ایک فعل واقعاً حسب قانون اور قابل النفاذ ہے۔ پس دستور یا سی کے حکومت کے رحم و کرم پر ہونے میں فرانس، انگلستان سے کم نہیں ہے کیونکہ دونوں ملکوں میں ترکیبی اختیارات کے عملدرآمد کو قوم نے حکومت کے حوالہ کر دیا ہے، فرانس میں ترکیبی و تشریعی اختیارات میں کسی قدر رسمی اور ضابطہ پیمائی کا امتیاز رکھا گیا ہے اور اس میں شک نہیں کہ یہ ایک طرح کی روک کا کام دیتا ہے مگر اصولاً صورت حالات وہی ہے جو انگلستان میں ہے جہاں ضابطہ پیمائی کا کوئی امتیاز نہیں ہے۔ فرانس میں اس قسم کی کوئی نیم مسلم روایت بھی نہیں قائم ہو گئی ہے جو اب انگلستان میں بڑھتی نظر آرہی ہے کہ کوئی اہم دستوری تغیر اس وقت تک نہ ہو جب تک کہ قوم کو یہ موقع نہ دیا جائے کہ وہ کسی قومی انتخاب کے وقت اپنے خیال کا اظہار کر دے۔ [۲]

---

[۱] "وزیر ژیول فیری جس نے اس تجویز کی ابتدا کی اسے گو یہ یقین نہیں تھا کہ قانون میں ایک لفظ کے داخل کر دینے سے دستور ابدی ہو جائیگا مگر اس کی خواہش یہ تھی کہ دشمنانِ جمہوریہ کے ان حملوں کا خاتمہ کر دے جو اس وقت بے تکان جاری ہو گئے تھے۔ اس تجویز کی عملی اہمیت پر بہت آسانی سے قابو حاصل کیا جا سکتا ہے ہر ایک وہ نظر ثانی جس کا مقصود یہ ہو کہ جمہوریہ کے بجائے شاہی نظم قائم کر دیا جائے، وہ نظر ثانی خلاف قانونی اور انقلابی قرار پائے گی۔ ہر گروہ مملکت کو یہ حق حاصل ہوگا اور اس کا یہ فرض ہوگا کہ اس قسم کے قانون پر اگر رائے حاصل ہو جائے تو بھی اس کی اشاعت سے انکار کر دے۔" پوان کارے "فرانس پر کس طرح حکومت ہوتی ہے" (Poincare : How France is Governed) صفحہ ۱۶۴

[۲] دلوبی: "جدید سلطنتوں کی حکومت" (Willoughby : Government of Modern States) صفحات ۱۲۳-۱۲۸-

واقعہ یہ ہے کہ ترمیمی اختیار سے بہت ہی کم کام لیا گیا ہے۔ حکومتی نظم میں جلیل القدر اور ضروری اضافے اور دوسرے تغیرات آزادی اور آسانی کے ساتھ ہوتے رہے ہیں۔ یہ اضافے اور تغیر معمولی قوانین کے ذریعہ بھی ہوئے ہیں اور ایسے قوانین کے ذریعہ سے بھی ہوئے ہیں جو اگرچہ قطعی مفہوم میں "دستوری" نہیں ہیں مگر پھر بھی معمولی قوانین تحریری کے بہ نسبت کسی قدر زیادہ اساسی ہیں (جس کی مثال قوانین انتخاب ہیں) اور اس لیے انھیں عضوی قوانین کا نام دیا جاتا ہے مگر باضابطہ دستوری ترمیمات مذکورہ ذیل ترمیموں کے سوا اور نہیں ہوئے ہیں (۱) ۲۱ جون ۱۸۷۹ء کی ترمیم جس سے ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کا وہ قانون منسوخ کیا گیا تھا جس میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ اختیار عاملہ اور دونوں ایوانوں کا مستقر ورسائی میں ہوگا[1]۔
(۲) چار ترمیموں کا حسب ذیل سلسلہ جو ۱۴ اگست ۱۸۸۴ء کو منظور ہوا۔
(الف) صدر جمہوریہ کے دارالنائبین کو منتشر کرنے اور نئے ایوان کے انتخاب کے درمیان زیادہ سے زیادہ جو وقفہ تین مہینے کا تھا اسے گھٹا کر دو مہینے کر دیا گیا اور یہ شرط لگا دی گئی کہ نیا ایوان انتخاب سے دس روز کے اندر اندر جمع ہو جائے۔ (ب) حکومت کی جمہوری شکل کو نظر ثانی کی کسی تجویز کا موضوع قرار دینا ممنوع ہو گیا اور جو خاندان فرانس میں حکمراں رہ چکے ہوں ان کے ارکان کو صدارت کے لیے ناقابل انتخاب قرار دے دیا گیا۔ (ج) ۲۴ فروری ۱۸۷۵ء کے قانون کے اس حصے (یعنی دفعات ۱-۷) سے جس میں سیناٹیوں کے انتخاب سے بحث تھی، دستوری نوعیت خارج کر دی گئی۔ (د) ۱۹ جولائی ۱۸۷۵ء کے ایک قانون کے رو سے یہ قرار دیا گیا تھا کہ پارلیمنٹی میقات کے افتتاح کے

[1] ۲۲ جولائی ۱۸۷۹ء کے ایک قانون تحریری نے مستقر حکومت کو پیرس منتقل کر دیا
دیگوئی اور مونیے: "دساتیر" Duguit et Monnier : Les constitutions
صفحات ۳۳۶-۳۳۷۔

بعد والے انوار کو تمام کردیا اور معابد میں دیوانوں کے لئے امداد خداوندی کی دعا کی جائے اس فقرے کو قلمزد کردیا گیا۔ [1]

[1]۔ متون دیگوئی اور مونیئے "دساتیر" Duguit et Monnier : Les Constitutions صفحات ۳۲۶، ۳۲۸۔ اور اینڈرسن "دساتیر" Anderson : Constitutions صفحات ۶۳۹ - ۶۴۰ میں ہیں بحث کے لئے ملاحظہ ہوں کتب ذیل :- ایزمین "مبادی قانون دستوری" Esmein : Elements de droit Constitutionnel طبع چہارم صفحات ۹۰۱ - ۹۱۸ اور دیگوئی کی "کتابچۂ قانون دستوری" Duguit; Manuel de droit Constitutionnel طبع دوم صفحات ۴۵۲ - ۴۶۲ عام طور پر دساتیر کی ترمیم کے متعلق ولوبی کی کتاب "جدید سلطنتوں کی حکومت" Willoughby : Government of Modern States باب ہفتم میں بحث کی گئی ہے تاریخی امور پر زیادہ تفصیلی بحث بورژو کی کتاب "امریکہ اور یورپ دساتیر کا قیام اور ان کی ترمیم" C. Borgeaud; Etablissement et revision des constitutions en Amerique et en Europe (طبع پیرس ۱۸۹۲ء) اس کا ترجمہ سی۔ ڈی۔ ہیزن نے کیا ہے۔ C. D. Hazen ; Adoption and- Amendment of constitutions in Europe and America طبع نیویارک ۱۸۹۵ء۔

باب بست دوم

صدر جمہوریہ و وزرا

جماعت عاملہ کی ہیئت

حکومت کا سب سے زیادہ بڑھا ہوا اساسی فرض قانون کا عمل میں لانا ہے اور کوئی حکومتی نظم، حکومت کے نام کا سزاوار نہیں ہو سکتا جو کسی قائم شدہ اقتدار کے ذریعہ سے عاملانہ اختیار کے نفاذ کا خاطر خواہ انتظام نہ کرے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی طرح فرانس میں بھی یہ فرض ایک منتخب شدہ صدر کو عطا کیا گیا ہے۔ جیسا کہ مشرحاً بیان ہو چکا ہے، فرانس کی صدارت کی ابتدا جنگ پروشیا کے بعد کے غیر متیقن دور میں ہوئی جب کہ عام طور پر یہ یقین کیا جاتا تھا کہ آخرالامر کسی نہ کسی خاندان کے تحت شاہی پھر قائم ہو جائے گی۔ یہ لقب ۱۸۷۱ء میں ایجاد ہوا اگر یہ عہدہ جس حال سے اس وقت قائم ہے اس کی تاریخ ۱۸۷۳ء میں مارشل میکماہون کے انتخاب سے زیادہ پیچھے نہیں جاتی اور اس وقت تک اس سے عیاں ہو رہا ہے کہ اس کے بانیوں میں سے حصہ کثیر کا مقصد یہ تھا کہ فرانسیسی قوم صرف شخصی تفوق کی عادی رہے اور اس طرح آئندہ اسے شاہی نظم میں منقلب کر دینے میں سہولت ہو۔

جو کچھ کہا گیا ہے اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ۱۸۷۵ء کے دستور کے بنانے والوں نے اس مسئلہ کا ہر وار وار اور بے غرضانہ مقابلہ نہیں کیا کہ جماعت عاملہ کی کونسی ہیئت قائم کرنا چاہیئے۔ بوڑدو میں جب قومی جمعیت کا اجتماع ہوا تو ہر ایک دوسرے رکن کے اوصاف کے مقابلہ میں تی ایر کے تجربہ اور اس کی قابلیت کو وہ سربلندی حاصل تھی کہ اس کا "سردار اختیارات عاملہ" منتخب ہو جانا گویا از خود ہو گیا۔ یہ جماعت اس مسئلہ پر تقریباً متفق اللسان تھی تا آنکہ تقسیم آراء کی بھی ضرورت نہیں ہوی۔ یہ فعل ایک ایسے واحد عامل کے حق میں ایک طرح کا میلان پیدا کرنے کے لئے کافی تھا جسے عام قوم کی نمائندہ جمعیت نے منتخب کیا ہو، اور یہ خیال ملوکیت پسندوں کی دور رس تجویزوں سے مل کر اس امر کے لئے کافی تھا کہ جماعت عاملہ بغیر کسی اساسی تبدیلی کے برابر ۱۸۷۵ء تک اپنی اصلی حالت پر قائم رہے۔ فرانسیسی نظیر یا غیر ممالک کے تجربہ کو بہت کم جانچا گیا تھا۔ پہلے جمہوریہ یا سوئیزرستان کے دستورِ سلطنت سے حکام عاملہ کی اجتماعی ہیئت کا خیال پیدا ہوتا، دوسرے جمہوریہ کا دستور راست عمومی انتخاب کے فیصلہ کی جانب اثر انداز ہوتا مگر جس وقت تک جمعیت اس اقرار کے لئے تیار ہو کہ وہ ایک ایسا جمہوری دستور بنا رہی ہے جو مستقل ہو جائے گا اس وقت تک جماعت عاملہ جس شکل میں کہ اولاً عجلت کے ساتھ قائم کر دی گئی تھی اس درجہ مستحکم ہو چکی تھی کہ اسے نئے نظم کی معینہ ہیئت کے طور پر قبول کر لیا گیا۔ ملک کا اس سے کچھ نقصان نہیں ہوا، سنہ ۱۸۹۵-۹۹ء میں انتظامیت کا جو تجربہ ہوا تھا وہ ہمت افزا نہیں تھا، اور سوئیزرستان کے طریق کی نہایت معقول کامیابی کے باوجود بھی، ماہران سیاسیات عام طور پر اسی کو پسندیدہ سمجھتے ہیں کہ عاملانہ اختیارات قانوناً یا رسماً ایک شخص واحد کو تفویض کر دئے جائیں [1]

---

[1] ملاحظہ ہو ایزمین! "مبادی قانون دستوری" Esmein; Elements de droit Constitutionnel طبع چہارم صفحات ۵۲۶-۵۲۹۔

صدر جمہوریہ کا انتخاب

کسی جمہوریہ کے اعلیٰ عامل کے انتخاب کے تین خاص طریقے ہیں، راست عمومی رائے کے ذریعہ سے مجلس مقننہ کے ذریعہ سے اور اس مقصد کے لئے بنائے ہوئے خاص حلقۂ انتخاب کے ذریعہ سے میکسیکو اور دوسری لاطینی امریکی مملکتیں طریق اول کی مثال ہیں، سویٹزرستان طریق دوم کی اور ممالک متحدہ امریکہ طریق سوم کی۔ پہلے جمہوریہ کے تحت فرانس نے، دوسرے طریق کی ترمیم کردہ صورت کی سعی کی اور دوسری جمہوریت کے تحت اس نے راست عمومی انتخاب کی کوشش کی۔ آخرالذکر کے متعلق اس کا تجربہ بالکلیہ ناقابل اطمینان رہا۔ لوئی نپولین نے اس سے بہت سہولت کے ساتھ یہ کام لیا کہ اولاً بطور صدر کے اپنا انتخاب کرالیا اور بعد میں اس حکمت عملی کی تصدیق کرائی جس نے اسے شہنشاہ بنادیا۔ لہذا تیسرے جمہوریہ میں قوم انتخاب بذریعۂ جماعت مقننہ کے طریقہ کی طرف پلٹ گئی اور اس فیصلے میں اس واقعہ سے بھی مدد ملی کہ جب دستوری قوانین آخری طور پر مرتب ہوئے اس وقت قومی جمعیت صدر منتخب کرچکی تھی۔ ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون کے رو سے یہ قرار دیا گیا ہے کہ صدر کا انتخاب "ساتھ برس کے لئے سینیٹ اور دارالنائبین (متحدہ بہ جمعیت قومی) کی رایوں کی کثرت مطلق سے ہوگا"[1] اور ۱۶ جولائی ۱۸۷۵ء کے قانون نے کارروائی کے ضروری جزئیات مہیا کردئے ہیں۔

صدر کے لئے ضروری ہے کہ اپنی میعاد کے ختم ہونے سے کم از کم ایک ماہ قبل اپنے جانشین کے انتخاب کے لئے یک ایوانی قومی جمعیت کی صورت میں دونوں ایوانوں کے ارکان کا اجلاس منعقد کرے۔ اس طلبی کے نہ ہونے کی صورت میں صدر کی میعاد ختم ہونے کے دو ہفتے قبل صدر سینیٹ کی طلب پر اس قسم کا جلسہ منعقد ہونا چاہیئے اور صدر جمہوریہ کی موت یا

---

[1] دفعہ ۲۔ ڈاڈ: "دساتیر جدیدہ" (Dodd : Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۲۸۶۔

استعفا کی صورت میں بغیر طلب کیے جمعیت کا فوراً منعقد ہوجانا ضروری ہے۔[1] نہ کوئی نائب صدر ہے اور نہ جانشینی کا کوئی قانون ہے اس لئے جب عہدۂ صدارت خالی ہوتا ہے تو انتخاب کا ہونا ضروری ہے اور نئے صدر کی میعاد خواہ کسی وقت اور کسی حالت سے شروع ہو، وہ میعاد پوری سات برس ہوگی۔ ۱۸۹۴ء میں ساوی کارنو کے قتل کے موقع کی طرح، عہدہ غیر متوقع طور پر خالی ہو سکتا اور اس لئے عاجلانہ انتخاب لازم آسکتا ہے لیکن معمولی حالتوں میں، فرانس کے صدارتی انتخاب میں کوئی زمانہ اس قسم کی مہم بازی کا نہیں ہوتا جس کے ممالک متحدہ امریکہ والے عادی ہیں۔ اتنا اغلب ہے کہ امیدوار یا بہر نوع ان کے دوست پارلیمنٹی ارکان کو اپنی اپنی جانب میں صف آرا کریں گے، یہ بھی ہوسکتا ہے کہ وہ تقریریں کریں اور دوسرے طریقوں سے عام جذبے کو ابھاریں مگر یہ صورت اس سے بالکل ہی مختلف ہے جو اس حالت میں ہوتی جب انتخاب براہ راست قوم کے ہاتھ میں ہوتا۔

جہاں تک ظاہری ضوابط کا تعلق ہے، انتخاب کے تمام مدارج اغلباً اڑتالیس گھنٹوں میں طے ہوجانے چاہئیں جیسا کہ حال کے ایک صدر موسیو پوانکارے نے بیان کیا ہے، طریق کار حسب ذیل ہے: "جب جمعیت کا انعقاد صدارتی انتخاب کے لئے ہوتا ہے تو ارکان بغیر بحث مباحثہ کے رائے دیتے ہیں[2] اس کے بعد ظرف رائے وہیں اس چبوترے پر رکھ دیا جاتا ہے جہاں کھڑے ہو کر ارکان بصورت مباحثہ جماعت کو خطاب کرتے اور ایک معرف

---

[1] صدر اپنا استعفا بذریعہ خطوط پارلیمنٹی دیوانوں کے صدور کے پاس پیش کرتا ہے۔ ۱۸۸۷ء میں صدر گریوی کے استعفا کے متعلق ملاحظہ ہو باڈلی: فرانس، جلد اول صفحات ۲۹۳-۲۹۶۔

[2] اس کی وجہ یہ ہے کہ "جمعیت قومی" ایک انتخابی حلقے کی حیثیت سے نشست کرتی ہے اور انتخابی حلقہ کا کام رائے دینا ہے، بحث کرنا نہیں ہے۔

ایک نقرئی زنجیر لئے ہوئے بلند آواز میں جمعیت کے ارکان کے نام لیتا ہے اور وہ ایک قطار میں گزرتے ہوئے اپنے اپنے رائے دہی کے پرچے اس ظرف میں ڈالتے جاتے ہیں۔ رائے دہندوں کا یہ جلوس ذرا دیر تک رہتا ہے تقریباً نو سو رائیں دینا ہوتی ہیں[1] جب رائے دہی کی تکمیل ہو جاتی ہے، تو تنقیح ساز جو قرعہ اندازی کے ذریعہ سے ارکان جمعیت میں سے لئے جاتے ہیں متصل کے بڑے کمرے میں رایوں کا شمار کرتے ہیں۔ اگر کسی ایک امیدوار کو بھی رایوں کی کثرت مطلق نہیں حاصل ہوتی تو صدر[2] جمعیت دوسری رائے دہی کا اعلان کرتا ہے اور بشرط ضرورت یہی سلسلہ جاری رہتا ہے تا آنکہ کوئی نہ کوئی نتیجہ پیدا ہو جاتا ہے۔ منتخب شدہ امیدوار کا اعلان صدر جمعیت کرتا ہے اس کے بعد شور تحسین اور "زندہ باد جمہوریہ" کے نعرے بلند ہوتے ہیں اور جمعیت منتشر ہو جاتی ہے۔ نیا صدر وزرا کو ہمراہ لئے ہوئے دوبارہ پیرس میں داخل ہوتا ہے اور محل الیزے ("جنت نشان") میں جلوہ فرما ہو جاتا ہے۔[3] لیکن رسمی جائزہ اس دن ہوتا ہے جس دن صدر سابق کی میعاد ختم ہوتی ہے۔ آئندہ صدر

---

[1] سنہ ۱۹۲۰ء میں یہ تعداد ۹۲۶ تھی۔

[2] سینیات کا صدر کرسی نشین ہوتا ہے۔

[3] پوانکارے: "فرانس پر کیونکر حکومت ہوتی ہے" (Poincare : How France is Governed) صفحات ۱۶۸-۱۶۹۔ صدارتی انتخابات کے متعلق بہت کثیر اطلاع باڈلی کی کتاب "فرانس" (Bodleyr : France) جلد اول صفحات ۲۷۱-۲۳۲ میں موجود ہے اور اس موضوع پر باقاعدہ بحث ازمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit Constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۵۴۴-۵۵۸ میں ہوئی ہے۔ "امریکن ریویو آف ریویوز" بابت دسمبر سنہ ۱۹۱۲ء میں اے۔ ٹراینڈن کا مضمون "فرانس کا طریق انتخاب صدر" بھی ملاحظہ ہو۔

کو وزیرِ اعظم لیکر چلتا ہے اور ان کے جلو میں زرہ پوش سواروں کا ایک دستہ ہوتا ہے۔ کنارہ کش ہونے والا صدر ایک رسمی تقریر کرتا ہے اور اس کا جانشین اس کا جواب دیتا ہے اور اس کے بعد دونوں صدر ساتھ ساتھ ایوانِ بلدیہ کو جاتے ہیں جہاں بلدیہ اور صوبہ سین کے نمائندے ان کا خیر مقدم کرتے ہیں۔ لوگ راستوں میں قطار باندھ کر کھڑے رہتے اور شورِ تحسین بلند کرتے ہیں۔ مگر باضابطہ رسم میں صرف وزرا اور دونوں ایوانوں کے مجالس ذیلی (جس میں صدر بھی شامل ہوتے ہیں) شرکت کرتے ہیں۔

صدر، میعاد، اوصاف، استحقاق

صدر کی میعاد سات برس کی ہوتی ہے، دوسری جمہوریہ کے تحت یہ میعاد چار برس کی تھی اور ۱۸۷۳ء میں ڈیوڈولہ نے جو تجویز جمعیت قومی کے روبرو پیش کی تھی، اس میں میعاد پانچ برس کی تھی، لیکن آخر میں یہ زیادہ طولانی مدت منظور کرلی گئی اور جیسا کہ تشریح ہو چکی ہے، اس کی وجہ زیادہ تر یہ تھی کہ جماعتِ کثیرہ نے اس ہفت سالہ میعاد کے متعلق یہ سمجھا تھا کہ اس پل کے ذریعہ سے جمہوریہ کے اس خلا پر سے عبور ہو جائے گا جو زائل شدہ شہنشاہی اور آئندہ کی بوربونی یا آرلینی بادشاہی کے درمیان حائل تھا۔ یہ خیال کرنا دلچسپی سے خالی نہ ہوگا کہ ممالک متحدہ امریکہ کے دستور کے پہلے مسودہ میں صدر کے لئے سات برس کی میعاد رکھی گئی تھی اور یہ میعاد گھٹا کر چار برس صرف اس وقت کی گئی جب کانگریس کے ذریعہ سے انتخاب کو چھوڑ کر یہ انتخاب ان انتخاب کنندگان کے ذریعہ سے ہونا قرار پایا جو خاص اس مقصد کے لئے چنے گئے ہوں۔[1]

ممالکِ متحدہ امریکہ میں صدارتی انتخابات مقررہ وقفوں پر ہوتے

---

[1] ایم۔ فیرینڈ: "وفاقی اجتماع کی روداد" (Ferrand : The Records of the Federal Convention.) جلد سوم صفحات ۲۱۶ - ۲۱۷ (مطبوعہ نیو ہیون)

رہتے ہیں۔ اگر مدت چہار سالہ کے دوران میں عہدہ خالی ہو جاتا ہے تو نائب صدر جانشین ہوتا ہے اور نائب صدر کے بجائے محکموں کے سرگروہ معینہ قانونی ترتیب میں مقرر ہوتے ہیں، لیکن اس کے برخلاف فرانس میں ہر ایک صدر براہِ راست اپنے عہدہ کے لیے منتخب ہوتا ہے اور اپنے انتخاب کی تاریخ سے پوری میعاد کا حق رکھتا ہے۔ دوسری جمہوریہ کے دستور میں ایک نائب صدر کا ضرور انتظام کیا گیا تھا جسے جمعیت قومی ان تین امیدواروں میں سے منتخب کرتی تھی جنھیں صدر پیش کرتا تھا مگر نائب صدر اس صورت میں صدر کے بجائے کام کرتا تھا جب موخر الذکر کام کے ناقابل ہو جائے یا جب موت یا استعفا کی وجہ سے عہدہ خالی ہو جائے اور اس وقت بھی وہ عارضی طور پر اس کے کام کو انجام دیتا تھا۔ وہ قطعی طور پر اس منصب کا جانشین اس وقت تک نہیں ہو سکتا جب تک کہ جمعیت اسے اس منصب کے لیے منتخب نہ کر دے[1] اس تیسری جمہوریہ کے تحت نائب کا مطلقاً کوئی انتظام نہیں ہے۔ امریکی نظم میں نیابت ایک تخیلی ضرورت ہے تاہم اس سے یہ شدید خرابی لاحق ہو جاتی ہے کہ اس ذریعہ سے کوئی ایسا شخص عالِ اعلیٰ کی کرسی پر فائز ہو جائے جسے فی الواقع اس کام کے اوصاف پر نظر کر کے منتخب نہ کیا گیا ہو۔ فرانسیسی نظم کے تحت اس عہدے کی ضرورت ہی نہیں ہے۔ صدر کے استعفا یا موت کی صورت میں مجلس وزراء جانشین کے انتخاب کے وقت تک بطور سر تاج مملکت کے کام کرتی ہے جس صورت میں صرف یہ ہو کہ صدر کام کے ناقابل ہو جائے، اس صورت میں عہدے کے فرائض کے ادا کرنے کے لیے کوئی صریح قاعدہ نہیں ہے مگر اس میں کوئی شک نہیں ہو سکتا کہ وزارتی مجلس اس اتفاقی ضرورت کے وقت بھی کام کرے گی۔ جیسا کہ ظاہر ہو گا یہی جماعت ہمہ وقت حقیقی

[1] دفعہ ۷۰، ۷۱ اینڈرسن: دساتیر (Constitutions) صفحات ۳۲۱۔ ۳۲۲۔ ۵

و کارکن جماعت عاملہ ہوتی ہے اور اُس کا عارضی طور پر مملکت کی برائے نام سرگروہی کو اپنے ہاتھ میں لے لینا توازن میں کوئی شدید اضطراب نہیں پیدا کرسکتا۔

ممالکِ متحدہ امریکہ کا دستور صدر کے لئے بعض اوصاف کی شرط لگاتا ہے، اور فرانس کی پہلی دو جمہوریوں کے دساتیر میں بھی اس نوعیت کے قطعی شرائط موجود تھے لیکن تیسری جمہوریہ کا دستور اس بحث پر ساکت وصامت ہے، صرف اتنا ہے کہ ۱۸۸۴ء کی ایک ترمیم نے ان خاندانوں کے ارکان کو اس عہدے کے ناقابل قرار دیدیا ہے جو فرانس میں حکمرانی کرچکے ہیں۔ اس دستور کے بنانے والوں نے یہ سمجھ لیا تھا کہ یہ ناممکن ہوگا کہ کوئی ایسا شخص منتخب ہو جائے جو فرانسیسی شہری اور صنف ذکور سے نہ ہو، یا اس کی عمر اکیس برس یا اس سے زاید نہ ہو، اور وہ پورے ملکی وسیاسی حقوق نہ رکھتا ہو، اور چونکہ ان لوگوں کو مصنوعی قیود وضوابط کی خوبی کا بہت کم اعتقاد تھا اس لیے انھوں نے اسی کو مرجح سمجھا کہ اس مسئلہ کا کچھ ذکر نہ کیا جائے۔ واقعاً یہ سمجھ لینا چاہئے کہ جمعیت ایسے ہی شخص کو منتخب کرے گی جو مدتوں پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں کسی ایک نہ ایک ایوان کا رکن رہ چکا ہو بلکہ شاید کسی ایوان کی صدارت کا کام بھی انجام دے چکا ہو جیسے مجلسِ ذیلی کے کام اور بالعموم کابینہ کے عہدے کا تجربہ ہو اور سب سے بڑھ کر یہ کہ وہ زیادہ مداخلت کرنے والی اور تسلط پسند طبیعت کا شخص نہ ہو۔

لیکن، ایک مسئلہ پر فرانسیسی دستورِ سلطنت کے بنانے والے امریکی دستور کے بنانے والوں کے بہ نسبت زیادہ قطعی تھے۔ وہ صدر کے دوبارہ انتخاب کا مسئلہ تھا۔ صدر بلاتعین تعداد اور بلافصل دوبارہ منتخب ہوسکتا ہے۔ ۱۸۴۸ء کے دستور میں جو دفعہ رکھی گئی تھی کہ صدر کا دوبارہ انتخاب چار برس کے وقفہ سے ہوسکتا ہے، یہی دفعہ ۱۸۵۱ء کے تبدیلی کا خاص باعث ہوئی، اور پھر اس اصول کی کبھی تجدید نہیں کی گئی۔ لیکن نسبتاً زیادہ طولانی مدت سے

ایک گونہ یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ انتخاب دوبارہ نہ ہوگا۔ صرف ایک صدر موسیو گریوی، دوبارہ منتخب ہوا ہے، اور حالات نے اسے مجبور کر دیا کہ وہ اپنی دوسری میعاد کے دوسرے سال کے ختم ہونے کے قبل ہی مستعفی ہو جائے (دسمبر ۱۸۸۷ء) [1]

ایک بحث جس سے دستور کے بنانے والوں کو کسی قدر دشواری پیش آئی وہ صدر کی ذمہ داری کا مسئلہ تھا۔ ۱۸۷۵ء تک عام طور پر یہ سمجھا جاتا تھا کہ ایک ایسی جمہوریہ میں جہاں حکومت کی کابینی شکل ہو، صدر اور نیز وزرا دونوں کا مجلس مقننہ کے روبرو جوابدہ ہونا ضروری ہے۔ ۱۸۴۸ء کے دستور نے وزرا اور ان تمام دیگر اشخاص کے ساتھ جنھیں اختیارات عامہ تفویض ہوں، صدر کو بھی ذمہ دار قرار دیا [2] اور ڈی ٹاکویل، ڈی بروگلی اور دوسرے ارباب قلم برابر زور دیتے رہے کہ صدارتی ذمہ داری جمہوریہ کا عین جوہر ہے۔ لیکن ۱۸۷۱-۷۵ء کے تجربہ نے یہ ثابت کر دیا کہ جو صدر ایک میعاد معینہ کے لئے منتخب ہو (خواہ اس کا انتخاب جماعت مقننہ ہی نے کیوں نہ کیا ہو پھر بھی) اس پر عام وسیاسی ذمہ داری کا عاید کرنا دشوار بلکہ درحقیقت محال ہے۔ علاوہ ازیں یہ بھی دشوار تھا کہ صدارتی ذمہ داری اور وزارتی ذمہ داری دونوں پہلو بہ پہلو قائم رکھی جائیں۔ بصورت حالات

---

[1] باڈلی: "فرانس" (Bodley : France) جلد اول ۲۹۱-۲۹۸ -
تی ایر کو شامل کر کے ۱۹۲۰ء تک جمہوریہ کے دس صدر ہوئے: اڈولف تی ایر ۱۸۷۱-۷۳ء، مارشل میک ماہون ۱۸۷۳-۷۹ء، ژیول گریوی ۱۸۷۹-۸۷ء۔ سادی کارنو ۱۸۸۷-۹۴ء، کازمیر پیرئے جون ۱۸۹۴ء تا جنوری ۱۸۹۵ء۔ فیلکس فور ۱۸۹۵-۹۹ء، ایمل لوبے ۱۸۹۹-۱۹۰۶ء۔ آرمان فالیرس ۱۹۰۶-۱۳ء۔ رمیوں پوانکارے ۱۹۱۳-۲۰ء۔ پول دیشانیل از ۱۹۲۰ء
ہر ایک کی انتخابی رایوں کے متعلق ایچ لیرے کی کتاب "صدر جمہوریہ" (Leyret : Le president de la republique) صفحات ۲۳۳-۲۴۳ - (مطبوعہ پیرس ۱۹۱۴ء)

[2] دفعہ ۶۸ اینڈرسن: دساتیر (Constitutions) صفحہ ۵۳۱ -

ہی ایک دوسرے کو خارج کرنے کی جانب مائل تھی۔ پس نتیجہ یہ ہوا کہ صدر کی سیاسی ذمہ داری دب گئی لیکن اصل مقصد کہ جماعتِ عاملہ کے افعال اور ان کی روش آخری طور پر جماعتِ مقننہ کے زیر اقتدار آ جائیں، دستور میں دو شرطہ لگا دینے سے حاصل ہو گیا کہ صدر کے ہر کام پر ایک وزیر کا دستخط ثبت ہو اور دوسرے یہ کہ وزراءِ حکومت کی عام روش کے لئے مجموعۃً اور اپنے ذاتی افعال کے لئے انفراداً ایوانوں کے روبرو جوابدہ ہوں[1] اس نے صدر کو ایوان کے روبرو ہر طرح کی سیاسی ذمہ داری سے خلاص حاصل ہو گیا۔

لیکن اس کا مطلق خیال نہیں تھا کہ مملکت کے اس انقلابی سرتاج کو اس برئیت تامہ کی حالت میں رکھا جائے جس سے تمام بادشاہ (بلکہ شاہ انگلستان بھی) لطف اندوز ہوتے تھے اس لئے دستور سلطنت نے یہ متعین کر دیا کہ صدر غداری کی حالت میں ذمہ دار ہو گا اور دارالنائبین اس پر مقدمہ چلا سکتا اور سینات اس کے مقدمہ کی سماعت کر سکتا ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ اس کی ذمہ داری سیاسی نہیں بلکہ تعزیری ہے۔ اس کی ذات اور اس کا اعزاز از روئے قانون کسی قسم کی توہین سے محفوظ ہے اور صدر ممالک متحدہ امریکہ کی طرح وہ بھی اپنے دوران عہدہ میں معمولی عدالتوں کی کارروائیوں سے مستثنیٰ ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے صدر پر غداری، رشوت، اور دوسرے بڑے جرموں اور بداطواریوں[2] کے متعلق مقدمہ چلایا جا سکتا ہے مگر فرانسیسی صدر پر صرف غداری کا مقدمہ چل سکتا ہے، لیکن دوسری طرف یہ بھی ہے کہ امریکہ کے صدر پر سینات جو تعزیر عاید کر سکتی ہے وہ صرف اس کا عہدے سے ہٹا دینا اور عہدے کے ناقابل

---

[1] ۔ ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کا قانون، دفعات ۳، ۶ ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۲۸۷۔

[2] ۔ دستور وفاقی دفعہ دوم جزو ۴۔

قرار دے دیتا ہے مگر فرانسیسی دستور اس تعزیر کی کوئی حد مقرر نہیں کرتا جو صدر پر اس صورت میں عاید ہوگی کہ وہ غداری کا مجرم قرار پا جائے۔ کسی فرانسیسی صدر پر مقدمہ نہیں چلایا گیا ہے اور چونکہ تعزیری قوانین نے کہیں بھی "غداری" کی تعریف نہیں کی ہے اس لیے اس امر کے متعلق دستور کے دفعات کے واقعی مقصد اور عمل کی بابت فرانسیسی مصنفین کی رایوں میں معتدبہ اختلافات موجود ہیں[1]

صدر کے اختیارات

صدر کے اختیارات و فرائض کی بحث کو شروع کرتے ہی ان وسیع اختلاف آرا سے سابقہ پڑتا ہے جو مصنفین نے اس باب میں قرار دئیے ہیں۔ ایک جانب ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ڈیوک بروگلی صدر کو ان اوصاف سے موصوف کرتا ہے کہ "وہ ایک ایسا سردار ہے جو تمام شاہی اوصاف سے متصف ہے' بدائت' انتفاع' نفاذ قوانین' نظم و نسق کی تمام شاخوں کی ہدایت' حکومت کے تمام ملازمین کا تقرر' افواج بری و بحری کی قیادت' یہ سب اسے حاصل ہیں' غرض وہ ایک شاہ نما سردار ہے' البتہ شاہانہ نام اور شاہانہ دوام اسے نہیں حاصل ہے"[2] دوسری جانب ہم بعض ایسی

---

[1] ایزمین: "مبادی قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit constitutionnel.) صفحات ۶۵۷-۶۶۳ (طبع چہارم) - لیرے: "صدر جمہوریہ" (Leyret : Le president de la republique) صفحات ۳۱-۴۴ - ممالک متحدہ امریکہ صدر کے عدالتوں کے اقتدار سے بری ہونے کے متعلق ڈبلیو۔ بی منرو کی کتاب "حکومت ممالک متحدہ امریکہ" (Munro : Government of the United States) صفحات ۱۲۴-۱۲۵ (مطبوعہ نیو یارک ۱۹۱۹ء) دیکھنا چاہیے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں احکام اعلیٰ پر مقدمہ چلانے کے متعلق ڈبلیو۔ ڈبلیو ولوبی کی کتاب "ممالک متحدہ امریکہ کا قانون دستوری" W. W. Willoughby . Constitutionnel Law in the United States جلد دوم صفحات ۱۱۲۱-۱۱۴۴ (مطبوعہ نیو یارک ۱۹۱۰ء) دیکھنا چاہیئیں

[2] "حکومت فرانس پر ایک نظر" (Vues sur le gouvernment de la France صفحہ ۲۲۷

کی کتاب میں یہ پڑھتے ہیں کہ "کوئی عہدہ دار ایسا موجود نہیں ہے جس کی حالت فرانسیسی صدر کی حالت سے زیادہ قابل رحم ہو۔ فرانس کے قدیم بادشاہ صاحب تاج و تخت بھی تھے اور کار فرما بھی تھے۔ دستوری بادشاہ ثی ایر کی رائے کے بموجب صاحبِ تاج و تخت ہوتا ہے مگر کار فرما نہیں ہوتا۔ ممالکِ متحدہ امریکہ کا صدر کار فرما ہوتا ہے مگر صاحبِ تاج و تخت نہیں ہوتا مگر یہ شرف صرف جمہوریۂ فرانس کے صدر کے لئے محفوظ رہا ہے کہ نہ وہ صاحبِ تاج و تخت ہو اور نہ کار فرما ہو"[1] یہ تخالف ویسا ہی عظیم ہے جیسا شاہ انگلستان کے اختیارات کے متعلق مختلف قدیمی بیانات میں پایا جاتا ہے اور وجہ بھی وہی ہے دونوں صورتوں میں ہر امر کا انحصار اس پر ہے کہ آیا ان اختیارات کا خیال کیا جا رہا ہے جو اس القابی سرتاج مملکت سے متعلق ہیں یا ان اختیارات کا جنھیں یہ صاحب منصب آزادانہ اور ذاتی طور پر عمل میں لاتا ہے جو حال رو داد کے اس جانب ہے وہی اُس جانب ہے کہ جو اختیارات رسماً القابی سرتاج سے متعلق ہیں انھیں اکثر وہ وزراء عمل میں لائے ہیں جن پر اسے بہت کم موثر اقتدار حاصل ہے یا کچھ بھی اقتدار نہیں ہے۔

سردست اس بحث سے قطع نظر کر کے کہ فرانسیسی صدر کے اختیارات واقعاً کس طرح عمل میں آتے ہیں خود ان اختیارات کا بیان مختصر اور سادے الفاظ میں ہو سکتا ہے۔ سب سے اول یہ کہ دستور مملکت صدر کو کامل اقتدار عاملانہ عطا کرتا ہے۔ صدر قوانین کی اشاعت کرتا اور اس انتظامی کل کی نگرانی رکھتا ہے جن کے ذریعہ سے یہ قوانین نافذ ہوتے ہیں۔ اختیار اجرائے ضوابط کے رو سے وہ ایسے احکام نافذ کرتا ہے جو خود قوانین تو نہیں ہوتے مگر مختلف النوع مسائل پر قوانین کے انضمام و اطلاق کا کام دیتے ہیں۔ اکثر یہ ضوابط عملی اعتبار سے اسی قسم کے انتظامی قواعد ہوتے ہیں جیسے صدر ممالکِ متحدہ امریکہ کی طرف سے یا اس کے نام و اقتدار کے تحت شائع

[1] حکومت عمومی (Popular Government) صفحہ ۲۵۰۔

ہوتے ہیں۔ یہ ضوابط انگلستان کے احکام باجلاس کونسل سے بھی بہت قریبی مشابہت رکھتے ہیں[1]۔ صدر مرکزی حکومت کے تمام ملکی و فوجی عہدوں کے اور مقامی حکومتوں کے متعدد عہدوں کے تقررات کرتا ہے۔ فرانس کے سیاسی نظم کی مرکزی نوعیت کی وجہ سے اس کے تقررات صدر ممالک متحدہ امریکہ کے تقررات کی بہ نسبت تعداد میں بہت زیادہ ہوتے ہیں اور ان تقررات کے لئے سینات یا کسی دوسری جماعت کی توثیق کی بھی ضرورت نہیں ہوتی البتہ پارلیمنٹ یہ کرسکتی ہے کہ خاص خاص عہدوں یا عہدوں کے اصناف پر مقرر ہونے والوں کیلئے شرائط اوصاف متعین کردے بلکہ یہ بھی کرسکتی ہے کہ بعض اغراض کے لئے تقرر کے اختیارات صدر کے سوا دوسرے عہدہ داروں کو تفویض کردے[2]۔ صدر اپنے تمام وکیلوں سفیروں، ایلچیوں اور قنصلوں کو (دوسرے ممالک میں) بھیجتا اور (دوسرے ممالک کے) وکیلوں وغیرہ کو قبول کرتا ہے، اور ماہی معاہدوں کے متعلق گفت وشنود کرتا اور ان کی منظوری دیتا ہے صلح اور تجارت کے معاہدوں کے لئے جن میں سلطنت کے مالیات داخل ہوتے ہیں یا جن سے بیرون ملک میں فرانسیسیوں کی شخصی حیثیت یا ان کے حقوق املاک پر اثر پڑتا ہے ان کے لئے دونوں ایوانوں کی توثیق ضروری ہوتی ہے (ممالک متحدہ کی طرح صرف سینات کی توثیق کافی نہیں ہوتی) اور پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر کسی قطعۂ ملک کی حوالگی یا اس کا

---

[1] دیگوئی مملکت حالیہ میں قانون Duguit : Law in the Modern State نیویارک سنہ ۱۹۱۹ء
Esmein : Elements de droit constitutionnel ایزمین: مبادی قانون دستوری صفحہ ۷۹-۳ مد
H. Berthelemy "Le pouvior reglementaire اشاعت چہارم صفحہ ۵۰۷-۵۴۳
du president in Rev. Polit. et parl. Jan-Feb. 1898, L.
Rolland" La pouvir reglementaire du president
de la republique en temps de guerre" in Rev. Droit pub. et Sci
Polit Oct-Dec 1918.

[2] ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Elements de droit constitutionnel.) صفحات ۵۸۴-۵۹۴ (طبع چہارم) نیچے درجہ کے عہدہ داروں کے تقرر کے متعلق "تنہا صدر، عدالت، سران محکمہ جات" کو اختیار تفویض کرنے کے متعلق امریکی کانگریس کے اختیار سے مقابلہ کیجئے دستور ممالک متحدہ امریکہ دفعہ دوم جزو ۲۔

تبادلہ و اضافہ عمل میں نہیں آسکتا خواہ معاہدہ کے ذریعہ سے ہو یا بغیر معاہدہ کے گو مستثنیات اس قدر حاوی ہیں کہ دیگر ملکوں کے ساتھ معاہدوں کیلئے محض جماعت عاملہ کی منظوری کافی نہیں ہوتی، تاہم اگر قومی خزانے پر بار نہ پڑتا ہو تو تمام معاہدات، فوجی مواثیق، معاہدات محالفہ اور تمام اقسام کے سیاسی معاہدات سب اسی ضمن میں آجاتے ہیں[1] اس کے علاوہ صدر قوم کی بری و بحری تمام مسلح قوتوں کا سپہدار اعظم ہے۔ وہ ایوانوں کی منظوری کے بغیر اعلانِ جنگ نہیں کرسکتا مگر معاملات خارجہ کے انتظام کے اس کے ہاتھ میں ہونے کی وجہ سے وہ ہر وقت ایسی صورت پیدا کر دے سکتا ہے جس سے جنگ کا ہونا ناگزیر ہو جائے، یہ بہت کچھ ویسا ہی ہے جیسا صدر ممالکِ متحدہ امریکہ کرسکتا ہے۔ آخری امر یہ ہے کہ صدر کو کسی شخص کو معاف کرنے اور اس کی سزا کو ملتوی کرنے کا اختیار ہے لیکن معافی عامہ صرف پارلیمنٹی قانون کے رو سے عطا ہو سکتی ہے۔[2]

قانون سازی سے متعلق بھی صدر کے اختیارات ایسے ہی اثر انداز ہیں۔ وہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کو معمولی اور غیر معمولی نشستوں کے لئے طلب کرتا ہے، (لیکن اس میں یہ دستوری شرط لگی ہوی ہے کہ صدر طلب کرے یا نہ طلب کرے، ہر سال جنوری میں دونوں ایوان جمع ہو جائینگے) کسی میعاد کے لئے

---

[1] ایزمین: حسب بالا، صفحہ ۶۳۱، لیرے "صدر جمہوریہ" Leret : Le President de la republique باب ۶۔ ڈی، پی میرس "مجالس مقننہ و تعلقات خارجہ" مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۷ء اقالیم یورپ، ممالکِ متحدہ امریکہ اور جاپان میں پارلیمنٹوں کے ذریعہ سے بین الاقوامی مسایل پر بحث و مباحثہ" مطبوعہ "برطانی پارلیمنٹی کاغذات متفرقات شمارہ ۵ (۱۹۱۲ء)۔ باریزیاں: "پارلیمنٹ اور معاہدات" Barisien : Le Parllement et les traites مطبوعہ پیرس ۱۹۱۲ء پارلیمنٹ کے ایوان معاہدہ کو کلیتہً منظور یا مسترد کردیتے ہیں لیکن اس کے شرائط میں ترمیم کرنے کی سعی ہرگز نہیں کرتے۔

[2] ایزمین: "مبادی قانون دستوری" Elements de droit constitutionnel صفحات ۵۹۴ - ۶۰۳، (طبع چہارم)

جو ایک ماہ سے زائد نہ ہو وہ ان ایوانوں کو ملتوی بھی کرتا ہے، اور سینات کے اتفاق رائے سے وہ دارالنائبین کو اس کی میعاد کے ختم ہونے سے قبل ہی منتشر کرسکتا اور اس طرح قومی انتخاب کا مرحلہ برپا کرسکتا ہے۔ وہ تجاویز کا امتناع اس طرح پر نہیں کرسکتا جیسے صدر ممالک متحدہ امریکہ کرتا ہے مگر وہ یہ کرسکتا ہے کہ اس وقت تک کے لئے ان کی اشاعت سے انکار کردے جب تک کہ ایوان ان پر دوبارہ غور نہ کرلیں۔ وہ اپنے پیغاموں کے ذریعہ سے ایوانوں سے گفت و شنید کرسکتا ہے، ان پیغاموں کو ایک وزیر تقریر گاہ میں کھڑے ہوکر پڑھتا ہے۔ اور ۱۸۴۸ء کے دستور کی مشابہت میں اور ۷۵-۱۸۷۱ء کے تکوینی دور کی عملی متابعت میں وہ قوانین بھی ابتداءً اسی طرح پیش کرسکتا ہے جس طرح دونوں ایوانوں کے ارکان پیش کرسکتے ہیں۔ ضابطے کے بموجب ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کو اس قسم کا کوئی اختیار نہیں حاصل ہے مگر ایسے وسایل کے ذریعہ سے جو بلا واسطہ ہوتے ہیں فرانسیسی صدر کے وسایل سے کم نہیں ہوتے، وہ کانگریس کے روبرو تجاویز پیش کرتا ہے اور در حقیقت توضیع قوانین میں اپنی اس ہدایت کو وہ اپنے نظم و نسق کی حکمت عملیوں اور کامیابیوں پر قابو رکھنے کا خاص ذریعہ بنا لیتا ہے۔[1]

---

[1] صدارت فرانس کے بہترین مختصر حالات کتب ذیل میں ہیں:۔ ایزمین: "مبادی قانون دستوری"
Esmein : Elements de droit constitutionnel
صفحات ۵۳۶-۶۶۳، ڈیوگی "کتابچہ قانون دستوری" صفحات ۴۰۱-۴۳۵، ژیز "صدارت جمہوریہ" Jeze (Le President de la republique "جریدۂ قانون عامہ" Rev. de drit pule) ۳۰، ۱۱۳/۱۲۷۔ ایک قابل قدر تصنیف لیرے کی "صدر جمہوریہ" Leyret : Le President de la republique ہے اور دلچسپ مقابلے نادال کی کتاب "فرانس اور ممالک متحدہ امریکہ میں صدر جمہوریہ کے اوصاف"
Nadal : Attributions du President de la repablique en France et la aux Etatsunis میں ہیں (مطبوعہ ٹولوس ۱۹۰۹ء)۔ انگریزی میں بہترین

صدر اور وزرا جس وسیع اختیار کا خاکہ کھینچا گیا ہے، صدر کو ایسے وسیع اختیار عطا کرنے کے فیصلہ کے دو وجوہ معلوم ہوتے ہیں۔ پہلی وجہ تو ملوکیت پسندوں کی یہ خواہش تھی کہ اقتدار کی ایسی تقسیم کو روکا جائے جس سے بادشاہی کی تجدید زیادہ مشکل ہو جائے۔ اسی کے ساتھ ساتھ، جمہوریت پسندوں کا یہ میلان تھا کہ جمہوریہ کو بالکلیہ ضایع کر دینے کے خطرے میں پڑنے کے بہ نسبت یہ بہتر ہے کہ سرکردہ سلطنت کے لئے وسیع امتیازات کو قبول کر لیا جائے۔ لیکن یہ بھی ملحوظ رہے کہ ۱۸۷۵ء میں صدر کو جو اختیارات دئے گئے تھے ان میں سے اکثر وہی اختیارات تھے جو ۱۸۴۸ء کے دستورِ سلطنت میں شامل رہ چکے تھے اور یہ یقینی ہے کہ اس دستور پر ملوکیت کا رنگ نہیں چڑھا تھا۔ دوسری اور زیادہ اہم وجہ یہ تھی کہ دستور کے بنانے والوں کا منشا یہ تھا کہ جمہوریہ کے ابتدائی اعلان کے بعد سے جو پارلیمنٹی نظم پیدا ہو گیا ہے، اسے اس طرح دائمی و وسیع بنا دیا جائے کہ خواہ شاہی ہو یا جمہوریہ عاملانہ اختیارات کا اصلی نفاذ زیادہ تر وزرا کی ایک ایسی جماعت کے قبضے میں آجائے جو پارلیمنٹ کے روبرو ذمہ دار اور اسی کے زیر اقتدار ہو۔ اس ارادے کی شہادت نہ صرف ویو ڈی ایسلوی اور دوسرے مدبرین کے ہمعصر بیانات میں بلکہ خود دستوری قوانین میں ملتی ہے۔ ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کے قانون کے دو دفعات تخصیص کے ساتھ اس بحث پر حاوی ہیں۔ ایک میں یہ شرط قرار دی گئی ہے کہ "صدر جمہوریہ کی ہر ایک

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ بیان باڈلی کا ہے: "فرانس" Badley' France جلد دوم صفحات ۲۷۱-۳۳۲۔ مختصر عام پسند خاکے حسب ذیل ہیں:۔ اسمتھ "فرانسیسی صدارت اور امریکی صدارت" مطبوعہ "امریکن ریویو آف ریویوز" فروری ۱۹۰۶ء جے۔ ڈبلیو گارنر "فرانسیسی جمہوریہ کی صدارت" مطبوعہ "نارتھ امریکن ریویو" مارچ ۱۹۱۳ء امریکی صدر کے اختیارات و فرائض کا مقابلہ ولوبی کی کتاب "ممالک متحدہ امریکہ کا قانون دستوری" Wiloughbly : Constitutional Law in the United States سے کام لیکر ہو سکتا ہے جلد دوم صفحات ۱۱۵۰-۱۱۷۳۔

کارروائی پر ایک وزیر کے دستخط بھی ہونا چاہئیں" دوسرے میں یہ کہا گیا ہے کہ "حکومت کی عام روش کے متعلق وزرا ایوانوں کے روبرو مجموعۃً ذمہ دار ہونگے اور اپنے ذاتی افعال کے لئے انفراداً"[1] ان اصولوں کے زیر عمل انگلستان کی طرح یہاں بھی وزارت ہی حقیقی کارکن ہو جاتی ہے، جیسا کہ آگے چل کر زیادہ وضاحت سے معلوم ہوگا وضع قوانین کی سربراہی کرنے اور اسے اپنے اثر میں رکھنے کے بہ نسبت بھی یہ وزارت انگلستان کی مثال پر چلنے کی سعی کرتی ہے۔ مختلف رسمی باتوں کے سوا، جو زیادہ تر معاشرتی نوعیت کی ہوتی ہیں، صدر بطور خود کوئی اور فرض نہیں ادا کرتا، نہ کوئی اختیار عمل میں لاتا ہے، اس کے بجائے ہوتا یہ ہے کہ اس کے سرکاری افعال انھیں امور تک محدود ہوتے ہیں جن کے لئے وزرا پارلیمنٹ اور قوم کے روبرو ذمہ داری اٹھانے کے لئے تیار ہوتے ہیں۔[2] اور صورت حال انگلستان کی طرح ہوتی ہے۔ عمل میں آکر اس کے معنی یہ ہوتے ہیں کہ سلطنت کا کوئی رسمی سرگروہ نہیں بلکہ خود وزارت، فیصلے کرتی، احکام جاری کرتی اور حکمت عملی قرار دیتی ہے۔ ہم کہتے تو یہ ہیں کہ صدر عہدے پر تقرر کرتا اور اس سے برطرف کرتا ہے مگر واقعاً چند مستثنیات کے سوا وزرا مجموعۃً یا انفراداً یہ سب کچھ کرتے ہیں۔ صدر خود اپنے ذاتی خدام کے تقرر کے علاوہ دوسرے عہدہ داروں کا بطور خود تقرر نہیں کرتا اسی طرح وزرا ہی قوانین کا نفاذ کرتے، معاہدے موکد کرتے، فوج اور بیڑے کا انتظام کرتے، "حکومت" کے مسودات قوانین پارلیمنٹ میں پیش کرتے اور احکام شائع کرتے ہیں۔[2] پس

---

[1] ۔ دفعات ۳ و ۶، ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" (Dodd : Modern Constitutions جلد اول صفحہ ۲۸۶۔

[2] ۔ صدر اور وزرا کے تعلقات کے متعلق خصوصیت کے ساتھ کتب ذیل دیکھنا چاہئیں:۔
لیرے: "صدر جمہوریہ" Leyret : Le president de la republic صفحات ۶۱۔۷۶،
ڈیوپریز: وزرا Dupriez : Les minister جلد دوم صفحات ۳۵۸۔۳۶۲۔

فرانسیسی عامل اعلیٰ کی حیثیت اس سے بالکل مغائر ہے جو ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ فرانسیسی صدر کو جو اختیارات دئے گئے ہیں وہ کاغذ پر اس سے بہت زیادہ ہیں جو امریکی صدر کو عطا ہوئے ہیں مگر آخر الذکر عہدہ دار حکومت کی ایک اہم شاخ کے تمام کاموں کو اپنی نگرانی میں رکھتا اور دوسری دو شاخوں کے ساتھ نہایت ہی اہم راست تعلق رکھتا ہے؛ اس کے برخلاف اول الذکر عہدہ دار کم و بیش دور سے دیکھتا رہتا ہے اور وزرا جن پر اسے کوئی موثر اقتدار نہیں حاصل ہوتا، حکومت کی تمام شاخوں کے کام کو چلاتے یا اس کی نگرانی کرتے ہیں۔ جو مثال بہت فوراً ذہن میں آتی ہے وہ انگلستان کے بادشاہ کی حیثیت ہے مگر یہاں بھی قریبی تقابل حاصل نہیں ہے۔ فرانسیسی صدر ایک محل میں رہتا ہے اور کسی قدر شاہانہ عظمت و جلال کا انداز لئے ہوئے ہوتا ہے[1] مگر ان سب باتوں کے ساتھ ساتھ وہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار ہے، اس کی میعاد چند برسوں کی ہوتی ہے اور اس کے بعد بظاہر وہ معمولی شہریوں کی حالت میں آجائے گا۔ اس کے سر کے گرد کوئی ہالہ نہیں ہوتا، اور انگلستان کا بادشاہ، اپنی بلند حیثیت، اپنے جمع شدہ تجربہ، اور مناقشات فریقانہ سے اپنی علیحدگی کی وجہ سے جو دور رس اخلاقی اثر رکھتا ہے وہ فرانسیسی صدر کو بہت ہی کمتر درجہ میں حاصل ہوتا ہے۔ دوسری طرف، یہ صدر عہدہ داروں اور معاملات سلطنت

لہ۔ اسے سلطنت سے بارہ لاکھ فرانک سالانہ ملتے ہیں جس میں سے نصف بطور تنخواہ کے ہوتا ہے اور نصف اخراجات سفر اور ان مصارف کے لئے ہوتا ہے جو ملک کے سرکاری نمایندہ کی حیثیت اس کے لوازم میں داخل ہوتے ہیں۔ دو جائے قیام بھی اس کے اختیار میں ہوتی ہے۔ ایک "محل الیزے (جنت نشان)" اور دوسرے "قلعہ رامیوزے"۔ اول الذکر وہ شاندار عمارت ہے جو شانز ایلیزے پر واقع ہے اور نپولین نے جنگ واٹرلو کے بعد اپنے دستاویز انخلاع پر دستخط کئے تھے۔ اور دوسری عمارت پیرس سے چارٹر کو جانے والی سڑک پر واقع ہے۔

کے ساتھ زیادہ قریبی شخصی تعلق رکھتا ہے، وہ وزارت کے اکثر اجلاسوں میں نشست کرتا اور ان کی صدارت کرتا ہے البتہ وہ ان اجلاسوں میں شریک نہیں ہوتا جن میں سیاسی حکمت عملی کے مسائل بشمول معاملات فریقانہ، زیر بحث ہوتے ہیں[1] وہ غیر ممالک کے وکلا و سفرا کو بلا اعانت غیرے اپنے پاس باریاب کر سکتا ہے؛ اس کے برخلاف شاہ انگلستان، سفارتی اشخاص کو کسی وزیر کی موجودگی ہی میں باریابی عطا کر سکتا ہے۔ اصل یہ ہے کہ صدر کا اثر جو کچھ ہوتا ہے اس کا انحصار زیادہ تر اس کی قابلیت، دلچسپی اور مستعد کاری پر ہے۔ فالی ایر ایک خوش طبع شخص تھا اور وہ جمہوریہ کے معاملات کو دوسروں کے ہاتھوں میں چھوڑ دینے پر قانع تھا، اس کے وقت کی حکمت عملیوں اور کامیابیوں میں اس کا بہت کم حصہ ہے۔ لیکن پوانکارے ایک عالم اور واقف معاملات شخص تھا، اس نے زیادہ مستعدانہ روش سے کام لیا اور قوم کی آزمائش کے سخت وقت میں بااثر سرگروہی کا کام دیا۔[2]

وزارت کی ترکیب سنہ ۱۷۹۵ء اور سنہ ۱۸۴۸ء کے جمہوری دساتیر میں یہ قرار پا گیا تھا کہ وزارتوں کی تعداد اور ان کے فرائض کا تعین جماعت مقننہ کرے گی اور سنہ ۱۷۹۵ء کی دستاویز نے زیادہ سے زیادہ آٹھ اور کم سے کم چھ کی تعداد معین بھی کر دی۔[3] اس کے برخلاف تیسری جمہوریہ کا دستور اس کے متعلق بالکل ساکت ہے اور جو قاعدہ مروج ہے وہ صرف ایک ایسا نتیجہ ہے جسے حکومتی نظم کی عام نوعیت سے اخذ کر لیا گیا ہے۔ قاعدہ یہ ہے کہ وزارتیں

---

[1] - ملاحظہ ہوں صفحات آئندہ

[2] - اے کون "کیولی فالی ایر ایک مطمحی فرانسیسی صدر ہے"؛ مطبوعہ "امریکن ریویو آف ریویوز" جولائی سنہ ۱۹۰۶۔ ایل۔ جرولڈ "صدر پوانکارے" مطبوعہ "کانٹمپوریری ریویو" فروری سنہ ۱۹۱۳۔ صدر اور وزرا کے تعلقات کے متعلق ڈیوپریز کی کتاب "وزرا" Dupriez: Les ministres جلد دوم صفحات ۳۵۸-۳۷۲، دیکھنا چاہئیں۔

[3] - دفعہ ۱۵۰؛ اینڈرسن: "دساتیر" Constitutions صفحہ ۲۳۱۔

عاملانہ حکم کے ذریعہ سے قایم ہوتیں اور پارلیمنٹ سے ان کی توثیق صرف اس حد تک ہوتی ہے جہاں تک مدادرقمی کا تعلق ہے۔ اس اقتدار کے متعلق یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ وہ صدر کو تفویض شدہ اختیارات سے ماخوذ ہے[1]، زیادہ قطعی طور پر اسے صدر کے اس اختیار سے ماخوذ سمجھنا چاہیے جو تمام ملکی عہدوں کے تقرر کے نسبت اسے حاصل ہے۔ لیے دوسرے معاملات کی طرح اس معاملہ میں بھی فیصلہ کا انحصار ذاتی حیثیت سے صدر سے متعلق ہونے کے بجائے زیادہ تر وزرا سے متعلق ہے۔ پس عملاً ہر ایک وزارت وزرا کی تعداد گھٹا بڑھا سکتی اور اپنے حسب مرضی تقسیم فرائض میں تغیر و تبدل کر سکتی ہے، صرف اتنا ہے کہ ضروری اخراجات کے لیے اسے پارلیمنٹ کی طرف نظر ڈالنا پڑے گی لیکن دستور سلطنت میں کوئی امر اس کا مانع نہیں ہے کہ پارلیمنٹ کسی نئی وزارت کے قائم کرنے کی ابتدا کرے اور واقعہ یہ ہے کہ ۱۸۹۴ء میں وزارتِ نوآبادیات اسی طریق سے قائم ہوی تھی۔ ۱۸۷۵ء میں نو وزارتوں سے شروع ہوکر تعداد بتدریج بڑھتی گئی تا آنکہ جنگ عظیم کے آغاز کے وقت وزارتوں کی تعداد حسب ذیل بارہ تھی:- (۱) داخلیہ (۲) مالیات (۳) جنگ (۴) عدل (۵) بحریہ (۶) نوآبادیات (۷) تعلیمات و فنونِ لطیفہ (۸) معاملات خارجہ (۹) تجارت (۱۰) زراعت (۱۱) تعمیرات عامہ، ڈاک، تار، ٹیلیفون (۱۲) مزدوری[2]
یہ وزارتیں دراصل اسی ہی مساوی الدرجہ ہیں جیسے ممالک متحدہ امریکہ کی وفاقی حکومت کے دس عاملانہ محکمے ہیں۔ مزید براں ان وزارتوں میں نظم ونسق کی تمام باقاعدہ ملازمتیں شامل ہیں حالانکہ امریکہ کے محکموں پر یہ صادق نہیں آتا۔

---

[1] اس صورت بحث کے لیے ایزمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" Elements de droit Constitutionnel صفحہ ۶۶۹ (طبع چہارم) ملاحظہ ہو۔

[2] جنگ کیوجہ سے سامان حرب اور محاصرہ کی دو نئی وزارتیں قائم ہوئیں جو عارضی تھیں۔

سیاسی دستور قطعی الفاظ میں یہ نہیں بتاتا کہ وزرا کا تقرر کس طرح پر ہو مگر صدر کو جو تقرر کا عام اختیار حاصل ہے اس سے بآسانی یہ مستنبط ہو سکتا ہے کہ ان کے نامزد کرنے کا اختیار صدر کو حاصل ہے، کسی نئی وزارت کے بنانے کا پہلا قدم یہ ہے کہ "صدر مجلس" یا وزیر اعظم کا انتخاب کیا جائے[1] اور اس پسندیدگی کا اظہار صدر کے ایک حکم کے ذریعہ سے ہوتا ہے! اور اس میں عجیب بات یہ ہے کہ کنارہ کش ہونے والا وزیر بھی اس پر دستخط کرتا ہے اگرچہ اس معاملہ میں کوئی دستوری شرط نہیں ہے مگر رواج ایسا ہو گیا ہے کہ صدر پارلیمنٹی نظم کے شرائط کو ملحوظ رکھتا ہے جس کے معنی یہ ہوتے ہیں کہ اصولاً اس کا کام محض اتنا ہوتا ہے کہ ایوان زیریں کے فریق کثیر کے مسلمہ سرگروہ کو طلب کرے اور اس سے وزارت کے مرتب کرنے کی خواہش کرے۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں انگلستان میں بادشاہ کا اس کام کو انجام دینا محض ضابطہ پسائی ہے لیکن فرانس میں حالت دوسری ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ وہاں فریقوں کی اس قدر کثرت ہے کہ ان میں سے کسی ایک کو تنہا کبھی پارلیمنٹی کثرت نہیں حاصل ہوئی ہے، اس لئے یہ معاملہ اکثر وقت طلب ہو جاتا ہے کہ کوئی ایسا شخص مل جائے جو ایک ایسی وزارت کے مرتب کر لینے میں کامیاب ہو جائے جسے عمومی ایوان میں کثرت کی تائید حاصل ہو۔ اس کے قبل کہ کوئی موزوں آدمی ملے اکثر یہ جگہ نصف درجن اشخاص کے سامنے پیش ہو چکتی ہے موزوں ترین حالات کے تحت بھی اکثر یہ امر نہایت ہی غیر تیقن رہتا ہے کہ کس شخص کا تقرر کیا جائے گا اور آیا تقرر کے بعد وہ شخص حالات و واقعات سے عہدہ برآ ہو سکے گا یا نہیں۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ وزیر اعظم کے انتخاب میں انگلستان کے بادشاہ کے بہ نسبت فرانس کے

---

[1] ابتداءً ایسا تھا کہ جو وزیر کابینے کو مرتب کرتا اور وہ کابینہ اس کے نام سے موسوم ہوتا، وہ "وزیر" "نائب صدر مجلس" کہلاتا تھا مگر ۱۸۷۶ء میں اس کا لقب صدر سے بدل دیا گیا۔

صدر کو زیادہ اختیار تمیزی اور اقتدار واقعی حاصل ہوتا ہے۔ رواج کے بموجب وہ سینات اور دارالنائبین کے صدر اور مسلمہ فریقانہ گروہوں کے سرگروگان سے حصول اطلاع کا خواہاں ہوتا ہے مگر کسی موزوں شخص کے پتہ چلانے کا کام ایسا نہیں ہے جسے وہ کسی دوسرے کو تفویض کر سکے یا اس سے اغماض برت سکے[۱]

جب نیا وزیر اعظم مختتم طور پر مل جاتا ہے تو پھر وہ بقیہ وزرا کا انتخاب کرتا اور انھیں ان جگہوں پر متعین کرتا ہے مگر جو جگہ اسے پسند ہوتی ہے پہلے خود وہ جگہ لے لیتا ہے[۲] جیسا کہ ہم اوپر کہہ چکے ہیں، یہ کوئی آسان کام نہیں ہوتا۔" انگلستان اور امریکہ کے مفہوم میں کوئی فریق غالب ایسا نہیں ہوتا جس کے مسلمہ سرگروہوں کی جانب وہ توجہ کر سکے۔ اس لئے اسے ضرورت یہ ہوتی ہے کہ وہ ایک فریق کثیر اس طرح پیدا کرے کہ وزارتی عہدوں کو دانشمندی کے ساتھ متعدد گروہوں میں منقسم کرے تاکہ ہر رکن کابینہ کی تائید کے لئے اپنے پیرؤں کی ایک جماعت لا سکے اس وزارتی نازک موقع کے اضطراب انگیز ایام میں پیرس کے اخبارات کے نامہ نگار نئے مقرر شدہ وزیر اعظم کے سر آوردہ مدبروں کے پاس جاتے، اس کی ملاقاتوں، اس کی گفتگو، اس کے مجوزات، اس کے ملتمسات اور ممکن اتحادات کے تفصیلی و جزوی بیانات دیتے ہیں اور ہر روز اس کی کامیابیوں اور ناکامیوں کا ایک خلاصہ شایع کرتے ہیں۔ بعض اوقات کابینہ کے قطعی طور پر مکمل ہونے کے قبل وزیر اعظم کی اس تگ و تاز میں ہفتوں گزر جاتے ہیں، ایسے اتفاقات بھی کم نہیں ہوتے

۱۔ ڈیو پیرے "وزرا" Dupriez : Les ministers جلد دوم صفحات ۳۳۷-۳۴۱۔

۲۔ لیکن انگلستان کے مانند، تمام وزرا باضابطہ خطابی عامل اعلیٰ کے جانب سے مقرر ہوتے ہیں۔ صدر جمہوریہ بہت کم کسی نامزد شدہ کو مسترد کرتا ہے۔

کہ آخری موقع پر جب کہ فہرست جریدۂ سرکاری میں اشاعت کے لئے بھیجی جا چکی ہو، بعض اشخاص کی علیحدگی سے یہ اتحاد درہم و برہم ہو جاتا ہے۔[1] اندرونی شاذونادر مستثنیات کے سوائے وزراء سینات یا دار النائبین کے رکن ہوتے ہیں اور زیادہ تر آخر الذکر کے۔ وہ رکن ہوں یا نہ ہوں انھیں یہ حق حاصل ہے کہ وہ دونوں ایوانوں کے تمام اجلاسوں میں شرکت کریں اور ان کے مباحثوں میں باستحقاق حصہ لے سکیں۔ وہ ساٹھ ہزار فرانک سالانہ تنخواہ پاتے ہیں اور علی العموم ان سرکاری ایوانات میں رہتے ہیں جو ان کے زیر نگرانی محکموں کے سرگروہوں کے لئے معیّن ہیں۔

وزارتی تنظیم انگلستان کی حکومت کے مطالعہ میں ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ اکثر وزرا کو محکموں کے سر دفتر یا پارلیمنٹی نائب معتمدین اعلےٰ کی حیثیت سے اپنے اپنے محکموں یا دفتروں کے صرف عاملانہ اور انتظامی کام سپرد ہوتے ہیں اور چند نہایت ہی اہم وزرا (جن کی تعداد کسی قدر مختلف ہوا کرتی ہے) ایک اندرونی حلقہ بنا لیتے ہیں جو کابینہ کے نام سے مشہور ہے اور جس کے ارکان نہ صرف انفرادی طور پر وہ نگرانی رکھتے ہیں جو انھیں تفویض ہوتی ہیں بلکہ مجموعی طور پر وہ عام حکمت عملی قرار دیتے، قانون سازی میں سربراہی کرتے اور اپنے فریق کی قسمتوں کی رہبری کرتے ہیں، مگر فرانس کے انتظامات کچھ اور ہی طریق پر ہیں۔ اول یہ کہ جہاں تک شخصیات کا تعلق ہے "مجلس وزرا" "مجلس کابینہ" میں کوئی فرق نہیں ہے بجز اس کے کہ صدر جمہوریہ ایک میں شامل ہوتا ہے اور دوسرے میں نہیں شامل ہوتا، دوسرے یہ کہ سیاسی فریقوں کی منتشر حالت اور ہر ایک وزارت کی

---

[1] جے۔ ڈبلیو گارنر "فرانس میں کابینی حکومت" مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" اگست سنہ ۱۹۱۴ء صفحات ۳۶۶ - ۳۶۷ -

[2] جنگی اور بحری وزارتوں پر غیر ارکان کے مقرر کرنے کا سابق دستور ترک کر دیا گیا ہے۔

مخلوط نوعیت کی وجہ سے یہ ناممکن ہو جاتا ہے کہ وزارتی گروہ کسی ایسے طرز پر فریقانہ مدبر گروہی کا کام انجام دے سکے جس طرز پر انگلستان کی کابینہ یہ فرض انجام دیتی ہے۔

ہر وزیر کو ایک محکمہ تفویض ہوتا ہے جس کے معاملات پر وہ شخصی توجہ رکھتا ہے۔ مجموعی طور پر (جیسا کہ بیان ہو چکا ہے) ان وزرا سے (۱) ایک مجلسِ وزرا مرتب ہوتی ہے جو ان تمام معاملات کا فیصلہ کرتی ہے جن کا تعلق صدر کے مفوضہ اختیار عاملہ کے نفاذ سے ہوتا ہے، قوانین کے عملدرآمد پر عام نگرانی رکھتی ہے تاکہ مملکت کے معاملات میں خوبی کار اور یکسانی عمل قائم رہے، اور صدر کے استعفا، موت یا عدم قابلیت کی صورت میں اس کے جانشین کے انتخاب تک بطور سرتاج مملکت کے کام کرتی ہے۔ (۲) دوسری مجلس کابینہ ہوتی ہے جو انگریزی کابینہ کے مانند عام حکمت عملی کے مسائل پر غور کرتی اور ایوانوں کے ساتھ حکومت کے عملی تعلقات کو قائم رکھتی ہے[1] مجلسِ وزرا جماعتِ عاملہ ہے گویا خود صدر کا نصف ثانی ہے اور قانون اسے تسلیم کرتا ہے؛ اس کے برعکس کابینہ سیاسی جماعت ہے اور قانوناً مسلم نہیں ہے۔ مجلسِ وزرا بالعموم ہفتہ میں دو مرتبہ منعقد ہوتی ہے اور صدر نہ صرف اس میں شریک ہوتا بلکہ اس کی صدارت کرتا ہے۔ اکثر عاملانہ و انتظامی معاملات کے متعلق جائز فیصلے صرف اس کی موجودگی ہی میں ہو سکتے ہیں[2] کابینہ کا اجلاس عام طور پر ہفتہ میں ایک بار ہوتا ہے، صدر اس میں شریک نہیں ہوتا اور وزیر اعظم اسکی صدارت کرتا ہے، لیکن صدر کی ذات سے علیحدہ ہو کر دونوں جماعتیں رکنیت کے اعتبار سے

---

[1] وضع قوانین میں وزارتی شرکت کے متعلق ڈیوپریئے کی کتاب "وزرا" Dupriez : Les ministres جلد دوم صفحات ۳۹۹-۴۱۸ ملاحظہ ہوں۔

[2] ایزمین "مبادی قانون دستوری" Esmein : Elements de droit Constitutionnel صفحات ۶۷۶-۶۸۰، (طبع چہارم)

ایک ہی ہیں۔ ان میں سے کوئی مجلس اپنی کارروائیوں کی یادداشت نہیں رکھتی۔[1]
مختلف وزارتوں میں فرائض کی تقسیم اور ہر وزارتی محکمہ کی تنظیم کا تعین عاملانہ قواعد کی رو سے اور اس لئے عملاً خود وزارت کی طرف سے ہوتا ہے۔ وہ سیاسی میدان جس پر ہر ایک محکمہ قابض ہوتا ہے "چند" خدمات" میں منقسم ہوتا ہے اور ان خدمات میں ناظم، نائب ناظم ناظر، نگران اور دوسرے انواع و اصناف کے عہدہ دار مامور ہوتے ہیں۔ یہاں عہدہ داروں کے ضرورت سے زیادہ بڑھا دینے کا میلان پایا جاتا ہے اور اسی سبب اور نیز حکومتی نظم کے نہایت مرکزی نوعیت کے ہونے کی وجہ سے جنگ عظیم سے قبل کے عشرے میں سرکاری عمال کی تعداد تقریباً اسی لاکھ تک پہنچ گئی تھی یعنی بالاوسط جمہوریہ کے ہر چالیس شخص پر ایک سرکاری عہدہ دار تھا۔[2]
ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ انگلستان میں اہم محکموں میں "معتمد" "نائب معتمد اعلیٰ" ہوتے ہیں جن میں سے بعض وزارتی رتبہ کے ہوتے ہیں اور پارلیمنٹ میں نشست رکھتے ہیں، اور باقی ماندہ مستقل خدمت ملکی کے سب سے اعلیٰ درجہ پر ہوتے ہیں اور اس لئے نہ وہ وزارت سے تعلق رکھتے اور نہ پارلیمنٹ سے۔ فرانس میں

---

[1] ڈیوگی "کتابچہ قانون دستوری" Duguit : Manuel de droit Constitutionnel صفحات ۴۳۶-۴۴۰۔ ڈیوپریئے: "وزرا" Dupriez : Les ministres جلد دوم صفحات ۳۴۵-۳۵۷۔

[2] وزارتوں کی تنظیم جس طرح پہلے ہوتی تھی اس کے متعلق ملاحظہ ہو: ڈیوپریئے: "وزرا" Dupriez : Les ministres جلد دوم صفحات ۵۰۹-۵۲۳۔ زمانۂ حال کے ایک بیان کے لئے دیکھو نوئل: "مرکزی حکومت، وزرا، ان کی تنظیم، ان کے فرائض" H. Nœll . L'administration artrate ; les ministres lem organization, lem role پیرس ۱۹۱۱ء۔ نیز دیکھو "تنظیم وزارت نو آبادیات" Quest. dipl. et Colon. یکم ستمبر ۱۹۱۰ء۔

نائب معتمدین اعلیٰ سب سے پہلے ۱۸۱۶ء میں مقرر ہوئے اور کچھ دنوں تک ان کے پاس صرف ایسے تحتی انتظامی فرائض رہے جو وزرائے بالا دست انھیں تفویض کر دیتے تھے۔ ارلیانی بادشاہی کے تحت وہ ایوانوں میں اپنے بالا دستوں کے نمایندوں کی حیثیت سے کام کرنے لگے اور اس لئے انھوں نے وہی حیثیت اختیار کی جو انگلستان میں پارلیمنٹی نائب معتمدین اعلیٰ کی ہے۔ اس شکل میں ان مدد گار معتمدین اعلیٰ کی تجدید ۱۸۷۵ء کے دور میں ہوئی۔ اور اگرچہ دستوری قوانین میں ان کا ذکر نہیں ہے مگر انتخاب نائبین سے متعلق ۳۰ نومبر ۱۸۷۵ء کے عضوی قانون نے اس شرط کے ذریعہ سے مددگاروں کے لئے بالواسطہ انتظام کر دیا ہے کہ نائبین بغیر انتخاب مکرر کی ضابطہ پیمائی کے بطور نائب معتمدین کے کام کر سکتے ہیں۔ نائب معتمدین جو کام کرتے اور خاص کر ایوانوں کے روبرو جوان کی جو ذمہ داری ہوتی ہے اس کے بابت شدید اختلاف آرا رہا تھا، اور اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ کچھ زمانے کے لئے یہ عہدہ نظم حکومت سے بالکل ہی خارج کر دیا گیا یہ امر واقعہ کہ فرانسیسی وزیر پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں جا سکتا اور تقریر کر سکتا ہے؛ اس سے بہت سے لوگوں کی نظروں میں یہ معلوم ہوتا تھا کہ انگلستان کے سے پارلیمنٹی نائب معتمدین اعلیٰ کی نوعیت کے عہدہ داروں کی ضرورت نہیں ہے۔ لیکن ۱۹۰۰ء میں وزارت تعلیمات و فنونِ لطیفہ میں نائب معتمدی کا ایک عہدہ قائم ہو گیا اور ۱۹۱۱ء میں عدل، داخلیہ اور تعمیرات عامہ کے محکموں میں بھی اسی قسم کے اضافے کر دئے گئے۔ جنگ عظیم کے دوران میں اس تعداد میں اضافہ مزید کر دیا گیا، اگرچہ یہ اضافہ عارضی ہی تھا۔ اگست ۱۹۱۴ء میں ویویانی کی وزارت کی ترتیب جدید کے بعد آٹھ نائب معتمدین تھے، جن میں سے چار وزارت جنگ سے متعلق تھے۔

نائب معتمدین کی قانونی و سیاسی حیثیت ایک ایسا معاملہ ہے جس کے متعلق فرانسیسیوں کی رائے میں اختلاف ہے۔ مروج رائے یہی ہے کہ اگرچہ ۱۹۰۶ء سے ان سے توقع یہ کی جاتی ہے کہ مجلس وزرا کے جلسوں میں شرکت کریں گے مگر پھر بھی انھیں وزارت کا رکن نہ سمجھنا چاہئے۔ بظاہر النسا صباحت

میں ان کی رائے صرف مشورتی ہوتی ہے۔ ایوانوں کے ساتھ ان کا تعلق اور بھی زیادہ مشکوک حالت میں ہے۔ چونکہ وہ وزیر نہیں ہیں اس لئے وہ قطعی معنی میں ذمہ دار نہیں ہیں مگر یا ایں ہمہ میلان یہی ہے کہ انھیں ذمہ دار بنا دیا جائے بشرطیکہ کوئی موثر طریقہ اس کے عمل کا نکل آئے جب کوئی وزارت کنارہ کش ہوتی ہے تو یہ نائب معتمدین کل کے کل مستعفی ہو جاتے ہیں اور ایسا بھی ہوا ہے کہ ایوان ادنی کی مخالف رائے کی وجہ سے ایک نائب معتمد نے تنہا بھی استعفا دیدیا ہو[1]۔

وزارتی ذمہ داری

کابینی حکومت کی اساسی خصوصیت یہ ہے کہ وزرا مجلس مقننہ کے روبرو ذمہ دار ہوں؛ فرانسیسی دستور مملکت نے اس ذمہ داری کا انتظام اس دفعہ کے بموجب کیا ہے جو اس سے پہلے نقل ہو چکی ہے کہ "وزرا حکومت کی عام حکمت عملی کے متعلق ایوانوں کے روبرو مجموعۃً اور اپنے شخصی افعال کے متعلق انفراداً جواب دہ ہونگے"[2] اس معاملہ کی دو تین حیثیتیں قابل تشریح ہیں۔ اوّل یہ کہ وزرا پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے روبرو جواب دہ ہیں۔ بلجیم، اطالیہ، انگلستان، کناڈا اور کابینی حکومت رکھنے والے ملکوں کے مانند صرف ایوان ادنی ہی کے روبرو ذمہ دار نہیں ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ فرانس کے ممتاز علماء مستند کی رائے یہ ہے کہ وزرا صرف دار النائبین کے روبرو ذمہ دار ہیں مگر یہ دلیل انگریزی و بلجیمی عمل اور ۱۸۱۴-۴۸ء کے دور کے فرانسیسی عمل کے مشاہدہ پر مبنی ہے اور اس

---

[1] ایزمین: "مبادی قانون دستوری" Esmeni : Elements de droit Constirutionnel صفحات ۶۷۰-۶۷۶ (طبع چہارم) دیوگی: "کتابچہ قانون دستوری" Duguit : Manuel de droit Constitutionnel صفحات ۴۳۴-۴۳۴ (طبع دوم) جے رتنلیمی۔

[2] ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کا قانون۔ دفعہ ۶، ڈاڈ: "دساتیر جدیدہ" Modern Constitutions جلد اول صفحہ ۲۸۷۔

معاملہ میں نہ صرف دستور میں صاف الفاظ سے اغماض برتا گیا ہے بلکہ اس کے واضعین کے صریحی منشا سے تغافل اختیار کیا گیا ہے کہ وزرا کو کل پارلیمنٹ کے روبرو اس لئے ذمہ دار گردانا جائے کہ اس پارلیمنٹ کی دونوں شاخیں منتخب شدہ عمومی جمعیتیں ہیں۔ دستوری حیثیت سے، فرانسیسی مجلس سینیات وزرا سے تفتیش حالات اور استفسارات کر سکتی ہے اور ان پر ملامت یا "عدم اعتماد" کی رائے بالکل اسی طرح منظور کر سکتی ہے جس طرح دارالنائبین کر سکتا ہے اور اس کا اثر بھی بالکل وہی ہوگا۔ لیکن اگر ایوان بالائی ان اختیارات کو ویسی ہی آزادی سے برتنے لگے جیسے ایوان زیریں برتتا ہے تو عملی حیثیت سے بہت دشواریاں پیش آجائیں گی اور اب بہت ہی کم ایسا ہوتا ہے کہ سیناتی نکتہ چینی کی وجہ سے کوئی وزیر مستعفی ہو جائے یا کسی وزارت کو زوال ہو جائے۔[1] فرانسیسی وزارت سینیات کی رائے پر اس سے زیادہ لحاظ کرے گی جتنا لحاظ معمولی حالت میں انگلستان کی وزارت دارالامرا کے خیالات پر کرے گی مگر یہاں بھی ایوان زیریں کے روبرو راست و مسلسل ذمہ داری اس سے کم واضح و عیاں نہیں ہے جتنی روبار کے دوسری جانب ہے۔[2]

---

[1] ۔ لیکن ۱۸۹۶ء میں عملاً ایک وزارت کو کنارہ کش ہونے پر اس وجہ سے مجبور کیا گیا کہ سینیات اس کے ایک مطالبۂ مصارف کے مخالف تھی، اور ۱۹۱۳ء میں چند وزرا کو اس وجہ سے استعفا دینا پڑا کہ انتخابی اصلاح کے متعلق حکومت کے ایک مسودۂ قانون کو سینیات میں شکست ہو گئی تھی۔

[2] ۔ اس موضوع کی پوری بحث اور اس کی وجہ سے ۱۸۹۶ء میں جو مشہور اختلاف آرا برپا ہوا اس کے حالات کے لئے ازمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" Elements de droit Constitutionnel صفحات ۶۸۸-۷۰۹ (طبع چہارم) ملاحظہ ہو۔ ازمین ان لوگوں میں تھا جن کا دعویٰ یہ تھا کہ وزارت صرف ایوان زیریں کے روبرو ذمہ دار ہے۔ اس کے مخالف رائے کے متعلق ملاحظہ ہو دیوگی، "کتابچۂ قانون دستوری" Duguit: Manual de droit Constitutionnel صفحہ ۴۴۴ (طبع دوم)۔ ایوانوں کے ساتھ

دوسرا امر یہ ہے کہ ذمہ داری تین طرح کی ہوتی ہے، سیاسی، تعزیری اور ملکی۔ گزشتہ ۱۸۷۵ء تک یہ فرق صاف طور پر واضح نہیں کیا گیا تھا۔ سیاسی ذمہ داری صرف اس اخلاقی وجوب تک ہے کہ جب پارلیمنٹ کثرت کی تائید جاتی رہے تو عہدے سے دستکش ہو جانا چاہئے۔ تعزیری ذمہ داری اس وزیر پر قانونی تاوان ہے جو اپنے فرائض کی ادائی میں کسی ایسے فعل کا مرتکب ہوا ہو جس کی تعریف اور جس کی ممانعت ضابطۂ تعزیرات یا کسی خاص قانون تعزیری میں کر دی گئی ہو۔ ملکی ذمہ داری وزیر کے اس فعل کا تاوان ہے جس سے مملکت کو کوئی نقصان پہنچا ہو مثلاً یہ کہ اس نے سرکاری روپیہ بلا اجازت خرچ کر دیا ہو۔ سیاسی ذمہ داری معمولاً مجموعی ہوتی ہے وجہ یہ کہ وزارت بحیثیت ایک جماعت کے قائم رہے یا شکست ہو جائے لیکن یہ بھی ہو سکتا ہے کہ کسی غیر مقبول حکمت عملی یا فعل پر تنہا کسی ایک وزیر کو اپنے سر الزام لینے اور کنارہ کش ہو جانے کی اجازت دیدی جائے۔ تعزیری ذمہ داری اور ملکی ذمہ داری انفرادی ہے کیونکہ انصافاً وزراان غیر سیاسی افعال کے ذمہ دار نہیں ہو سکتے ہیں جن میں انھوں نے شرکت نہ کی ہو اور شاید کہ وہ اس سے بالکلیہ بیخبر ہوں۔ تعزیری ذمہ داری کی دستوری بنیاد ۱۶ جولائی ۱۸۷۵ء کے قانون کی یہ شرط ہے کہ "دارالنائبین وزرا پر جرائم کے لیے جو ان کے ادائے فرائض میں سرزد ہوئے ہوں، مقدمہ چلا سکتا ہے اور اس صورت میں مقدمہ کی سماعت سینیٹ کرے گا"۔[1] جن اقسام جرائم کے متعلق وزرا پر مقدمہ چل سکتا ہے ان کے نسبت ہمیشہ رائے میں اختلاف رہا ہے اور بعض علماء مستند کی رائے یہ ہے کہ اختیار کے غلط استعمال (مثلاً کسی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ وزرا کے تعلقات پر پوری بحث ڈیوپریز کی کتاب "وزرا" Dupriez : Les ministres جلد دوم صفحات ۲۹۵-۳۶۱ میں ہوئی ہے

[1] دفعہ ۱۲ ڈاڈ؟ "دساتیر جدیدہ" Modern Constitutions جلد اول صفحہ ۲۹۲۔

جنگ کے ناقص انتظام) کو اس میں شامل سمجھنا چاہیے، لیکن عام تاویل یہ ہے کہ تعزیری قانون کی صریحی خلاف ورزی ثابت ہونا چاہیے۔ سینات سزائے موت کے سوا اور ہر طرح کی تعزیر عاید کرسکتا ہے۔ ملکی ذمہ داری غیر معین حالت میں ہے۔ اس پر کم و بیش کل مصنفین کا اتفاق ہے کہ اس قسم کی ذمہ داری موجود ہے مگر اس بارے میں نہ قوانین دستوری کچھ کہتے ہیں نہ دوسرے قوانین تحریری اور ان سے مستلزم مقدمات میں نہ سینات کو اختیار دیا گیا ہے نہ کسی دوسری عدالت کو۔[1]

خدمت ملکی حکومت کی فردی اور نہایت ہی اعلیٰ مرکزی شکل ہونے کی وجہ سے فرانس نے قومی قوانین کا نفاذ اور قومی کاروبار کا نظم و نسق، رقبات مقامی کے عہدہ داروں خاص کر صوبوں کے صوبہ دار اور صوبجاتی مجالس، اور اضلاع کے نائب صوبہ دار، اور کمیون کے صدر بلدیہ اور نائبان صدر کو غیر معمولی حد تک سپرد کر دیا ہے۔ مقامی حکومت کا نظم اور مرکزی و مقامی نظم و نسق کے روابط باہمی کا ذکر بعد کے ایک باب میں ہوگا۔[2] لیکن "عمال" کی حیثیت کے متعلق دو ایک لفظ کہنا ضروری ہے، خاص کر ملازمین کی اس کثیر جماعت کی نسبت جن کا تعلق براہ راست محکمجات عاملہ کے کسی ایک نہ ایک محکمہ سے ہے، مثلاً معائنہ کنندگان کارخانجات، سرکاری ریلوں کے ملازم، روشنی کے مناروں کے محافظ، کروڑگیری کے محصل، ترک وطن کے معائنہ کنندگان اور مملکت کے دوسرے چھوٹے درجے کے ملازمین۔

ان ملازمین کے متعلق پہلا امر یہ محفوظ رکھنا چاہیے کہ تقریباً تمام ہی تقررات کسی امتحان یا موزونیت کی کسی دوسری باضابطہ جانچ کے بغیر

---

[1] برتے لیمی، "مبادلات قانون انتظامی" Berthelemy . Traite Elementaire de droit administrate اشاعت چہارم، ۵۰ تا ۵۷، ابزمین، حسب سابق ۹۰، تا ۴۴۔

[2] باب بست و ششم۔

ہوتے ہیں، اور میعاد کے متعلق کوئی ذمہ داری نہیں ہے۔ فرانس میں خدمت ملکی کا کوئی عام قانون اس قسم کا نہیں ہے جس قسم کے قانون کی رو سے برطانیہ عظمیٰ میں عملاً تمام ملازمت کو اور ممالک متحدہ امریکہ میں نصف سے زائد وفاقی ملازمت کو قابلیت کی بنیاد پر قائم رکھنے کی سعی کی جاتی ہے۔ اس کے برخلاف، جہاں تک ان ضوابط کا تعلق ہے جن سے ملازمین کی صف بندی ہوتی، تقرر اور ترقی کے شرائط معین ہوتے، اور غیروں کے ساتھ بے وجہ عنایت و خود رائی سے ملازمین کو محفوظ رکھا جاتا ہے۔ یہ تمام ضوابط ہر صوبہ میں خود مختارانہ طور پر بنتے ہیں، اور جب کوئی نیا وزیر اپنے عہدہ کا جائزہ لیتا ہے وہ اس میں جس قدر چاہے تغیر کر سکتا ہے۔ یہ ضروری ہے کہ کوئی آنے والا وزیر اگر پسند کرے تو اپنے پیشرو کے فیصلوں کو نافذ العمل رکھ سکتا ہے مگر زیادہ اغلب یہی ہے کہ وہ خود اپنے خیالات کی مطابقت میں ان معاملات میں تغیر کرے گا اور ایسی مثالیں بھی موجود ہیں کہ کسی نئے وزیر نے اپنے دوستوں کے لیے جگہ نکالنے کی غرض سے کسی حکم کو معلق کر دیا ہو اور اس کے بعد پھر اس حکم کو ایک شوشہ کے فرق کے بغیر نافذ کر دیا ہو۔

پس اس کہنے کی چنداں ضرورت نہیں کہ ان حالات کے تحت نہ روش میں یکسانی ہے اور نہ میعاد کا تیقن ہے۔ یہ ممکن ہے کہ ایک ہی وقت میں ایک محکمہ میں جو عمال کام کرتے ہوں ان کی حیثیت اسی قسم کے ان عمال سے بالکل مختلف ہو جو کسی دوسرے محکمہ میں کام کرتے ہوں اور ایک ہی محکمہ کے اندر ہی روش راتوں رات بدل سکتی ہے۔ عام الفاظ میں، یہ کہنا چاہیے چالیس برس تک طریق غنایم کا دور دورہ رہا، زیادہ قطعی الفاظ میں یہ کہنا چاہیے کہ اس وقت تک یہ حالت قائم رہی کہ ۱۸۷۷ء میں صدر میک ماہون، اور جمہوریت پسندوں کے مقابلہ میں گرماگرمی کے دوران میں رجعت پسندوں نے اپنی قلیل مدت اقتدار کے اندر تقریباً تمام عہدوں پر قبضہ کر لیا[1] جب جمہوریت پسندوں کو

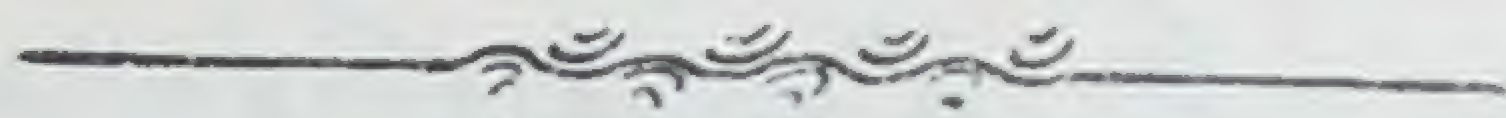
---

[1] ملاحظہ ہو باب بست و چہارم۔

پھر اقتدار حاصل ہوا تو اس موقع پر انھوں نے وہ کام کیا جسے "تنقیہ" کہتے تھے یعنی جمہوریہ کے دشمنوں سے نظم و نسق کو پاک کر دیا۔ بعد میں فریقوں کی کثرت سے طریق غنائم کا بسہولت اور تقریباً از خود اسی طرح سے چلتا رہا جیسا ممالک متحدہ امریکہ میں ایک وقت میں یہ طریقہ چل رہا تھا، رک گیا اور اب بھی اسی وجہ سے رکا ہوا ہے مگر اصول پوری طرح قائم ہو گیا ہے اور کبھی اسے خارج نہیں کیا گیا۔ متواتر وزارتیں اور محکموں کے انفرادی سران دفتر اب بھی جس حد تک چاہتے ہیں اس پر عمل کرتے ہیں۔

نتائج ویسے ہی ہیں جیسی توقع ہو سکتی ہے مملکت کے ملازمین کی تعداد حیرت انگیز طور پر زیادہ ہے جس کی وجہ کچھ تو یہ ہے کہ وزرا اور پارلیمنٹ کے دوسرے ارکان کی طرف سے تقررات کا مطالبہ ہوتا ہے اور کچھ وجہ یہ ہے کہ حاشیہ نما عہدوں اور اعتراضوں کی وجہ سے غو نما مچاتے رہتے ہیں۔ سرکاری ملازمتوں کا خرچ بالا وسط نہایت گراں ہے حالانکہ تنخواہوں کا معیار نہایت درجہ کم ہے۔ مملکت کے ملازموں کی تمام جماعت کا اوسط (فی کس) پانچسو ڈالر (ڈیڑھ ہزار روپیہ) سالانہ سے کچھ ہی زیادہ ہوتا ہے اور ہزاروں ایسے ہیں جو اس کی نصف مقدار بھی نہیں پاتے۔ قلت تنخواہ اور غیر مستقل میعاد کا اثر یہ ہوتا ہے کہ قابل اشخاص ملازمت میں داخل نہیں ہوتے اور جو لوگ ملازمت میں رہتے ہیں وہ ہمیشہ بد دل رہتے اپنی انجمنیں بنانے کی طرف مائل رہتے ہیں اور اگر واقعاً ہڑتال نہیں کرتے تو کم از کم ہڑتال کی دھمکی تو دیتے ہی رہتے ہیں۔ جنگ عظیم سے بہت قبل عمال کی حالت کی درستی و بہتری ایک اہم مسئلہ عامہ بن گئی تھی ۱۹۰۶ء میں کلیمانسو کی حکومت نے اور ۱۹۱۰ء میں بریاں کی حکومت نے امداد کے وعدے کئے اور آخرالذکر سال کے پارلیمنٹی انتخابات میں یہ مسئلہ نہایت نمایاں طور پر داخل رہا لیکن یہ مسئلہ ابھی تک حل نہیں ہوا ہے، کم از کم تجاویز یہ ہیں کہ عمال کی تعداد قطعاً گھٹا دی جائے اور جو باقی رہیں ان کی تنخواہیں بڑھا دی جائیں اور مدت ملازمت کی معقول ضمانت انگریزی، امریکی اور جرمانی نمونوں پر

قائم کی جائے۔ بہت سے مصلحین جن میں خود عہدہ دار بھی ہیں اور باہر کے لوگ بھی ہیں زور دیتے ہیں کہ ایک وسیع قانون نافذ کیا جائے جو امتحانات مقابلہ کا یکساں اور کل قوم پر حاوی نظم جاری کر دے جیسا کہ اس وقت سب سے زیادہ کامل طور پر برطانیۂ عظمیٰ میں ۱۸۷۰ء کے حکم کونسل کے بموجب رائج ہے[1]

---

[1] ۔ فرانس کی خدمت ملکی کا کوئی عمدہ بیان انگریزی زبان میں موجود نہیں ہے فرانسیسی بیانات میں ایک بہترین بیان لیفاس کی کتاب "مملکت اور اس کے عمال" Lef s : L Etate et les functionnaires مطبوعۂ پیرس ۱۹۱۳ء میں ہے۔ مقامی نظم ونسق اور اس کی اصلاح کے حوالوں کے متعلق صفحات آئندہ دیکھنا چاہئیں۔

باب بست و سوم

پارلیمنٹ کی ہیئت ترکیبی

دوایوانی نظم

۱۷۸۹ء میں مجلس طبقات کی شکست کے بعد قومی جمعیت کے اس طریق کو قطعاً ترک کر دیا گیا جس کی بنا ازمنۂ وسطے کے اصول درجات و طبقات پر تھی۔ انقلاب کے زمانے میں انتہائی عمومی مصلحین صرف ایک ایوان کی جمعیت قومی کو زیادہ پسند کرتے تھے، اور ۱۷۹۵ء کے دستور کے شایع ہونے کے وقت تک حکومت کی کوئی ایسی شکل جس میں دو ایوانوں کا انتظام کیا گیا ہو عمل میں نہیں آسکی۔ ۹۹-۱۷۹۵ء کے دوایوانی نظم کے بعد نپولین کا مجمع الاضداد تشریعی دور وقوع میں آیا مگر ۱۸۱۴ء کے دستوری منشور کے تحت دوایوانی اصول کی تجدید کی گئی اور چونتیس برس تک برابر اسی پر قیام رہا۔ دوسری جمہوریہ (۱۸۵۲-۱۸۴۸) کا قانون ساز عضو ایک ایوانی جمعیت پر مشتمل تھا مگر دوسری شہنشاہی کی جانب جو تحول ہوا اس میں سینات کی تجدید ہو گئی۔ اور نپولین سوم کے تمام عہد میں قانون ساز ایوان تعداد میں دو رہے مگر صرف ۱۸۷۰ء ہی میں یہ ہوا کہ سینات مجلس مقننہ کے ساتھ مساوی الحیثیت قانون ساز جماعت بنا دی گئی۔

قوم کے سیاسی تجربہ سے ۱۸۷۵ء تک یہ ثابت نہیں ہوا تھا کہ یک ایوانی اور دو ایوانی نظموں میں سے کونسا نظم صریحاً فائق ہے اور مجوزہ عضوی قوانین کے متعلق جمعیت قومی میں جو بحث مباحثے ہوئے اس میں اس موضوع پر بہت طولانی و مبالغانہ بحثیں ہوئیں۔ حامیان حق وراثت تامہ اور دوسرے مستحفظین دو ایوانی طریق کی جانب مائل تھے۔ انھیں توقع یہ تھی کہ ایوان بالائی انقلابی تحریکات کے خلاف سد کا کام دے گا حالانکہ یہ ظاہر کیا گیا کہ دو ایوانی نظم ۱۷۹۹ء میں نپولین کی حکمت عملی کو روک نہ سکا تھا۔ گامبیٹا کے استبدالی پیرو اور بیشتر دوسرے جمہوریت پسند یک ایوانی اصول کی جانب مائل تھے مگر وہ زیادہ استقلال کے ساتھ اس پر مصر نہیں رہنا چاہتے تھے۔ حقیقت یہ ہے کہ انگریزی اور امریکی نظریے اس کے خلاف جانب میں قوی دلیل موجود تھی اور دو ایوانی طریق کی بابت آخری فیصلہ میں غالباً سب سے زیادہ یہ خیال موثر تھا کہ سینات اگر ویسا ہی کامیاب ثابت ہوا جیسا کہ ممالک متحدہ امریکہ میں اس کا کامیاب ہونا ظاہر کیا جاتا تھا تو فرانس کو ایک عظیم الشان جمہوریہ کی حیثیت سے اپنے دستور میں اس قسم کی خصوصیت کو رکھنا چاہیئے۔

لہذا ۲۵؍ فروری ۱۸۷۵ء کو اختیارات عامہ کی تنظیم کے متعلق جو قانون منظور ہوا، اس کی ابتدائی دفعہ یہ تھی کہ قانون سازی کا اختیار قومی پارلیمنٹ کے ذریعہ سے عمل میں آئے گا جو دارالنائبین اور ایک سینات پر مشتمل ہوگی۔[۱] ایک جماعت کے نسبت مد نظر یہ تھا کہ وہ وسیع عمومی بنیاد پر قائم ہو اور دوسری اس زمانہ کے ایوان ثانی سے متعلق رواج کے مطابق اس طرح مرتب کی گئی تھی کہ رائے دہندوں کے بلا واسطہ اقتدار سے کسی قدر الگ رہے؛ مگر دونوں کو یہ اولین فرض سپرد تھا کہ قوم کی مرضی کو قانون کی صورت میں لائیں کیونکہ فرانسیسی قوم کا اقتدار اعلیٰ صاف و صریح صرف قوم ہی میں مرکوز تھا اور ہے۔ فرانس کا حکومتی نظم جس طرح اس وقت عمل پذیر ہے اگر

۱ے۔ امر واقعہ یہ ہے کہ تنظیم سینات کا قانون اس سے ایک دن پہلے ہی منظور ہو چکا تھا۔

کوئی شخص اس کا تجزیہ کرے تو وہ اس واقعہ سے متاثر ہوئے بغیر نہیں رہ سکتا کہ پارلیمنٹی جمعیت کی ہیئت ترکیبی اور تنظیم نے ایک عمومی مملکت کے رواج میں اس درجہ دخل دیا ہے جو توقع سے بہت زیادہ ہے یا درحقیقت اس سے بہت زیادہ ہے جو نئے طریق کے بانیوں کا مقصود تھا۔

سینات کی ترکیب

یہ فیصلہ کرنے کے بعد کہ پارلیمنٹ دو شاخوں پر مشتمل ہوگی، جمعیت قومی کو اب اس مشکل مسئلہ سے سابقہ پڑا کہ ایک ایسا ایوان قائم کرے جو ایوان ادنی کا محض مثنی نہ ہو اور اس کے ساتھ ہی ایک عمومی دستوری نظم میں اعیانیت کا بے میل عنصر بھی نہ داخل کرے۔ نظر بحالات موجودہ دوسرے ایوان یا موروثی ہوں، یا مقرر کردہ ہوں، یا منتخب شدہ ہوں یا ایسے اشخاص سے مرکب ہوں جو ان میں سے دو یا زائد اوصاف سے متصف ہوں۔ یہ صریحاً ناممکن ہے کہ کسی عمومی مملکت کے نئے دستور میں موروثی نظم کا شجر لقدب کیا جائے اور اس طریق پر بحث کرنے میں کچھ بھی وقت ضایع نہیں کیا گیا۔ صدر جمہوریہ کی طرف سے تقرر ارکان سینات کے مسئلہ پر کیا گیا مگر اس کے خلاف یہ وزنی اعتراض تھا کہ صدر کا انتخاب خود ایسی جماعت کی طرف سے ہوگا جس میں سیناتی اہم عنصر ہونگے۔ انتخاب کی تجویز پیش ہوئی اور مختلف صورتوں میں اس پر بحث کی گئی، ایک یہ کہ جو رائے دہندے نائبین کا انتخاب کرتے ہیں انھیں کے ذریعہ سے راست عمومی انتخاب ہو، ایک یہ کہ نسبتہً زیادہ محدود حق رائے دہی کے تحت راست عمومی انتخاب ہو، ایک بالواسطہ انتخاب تھا جس کی خود بھی مختلف صورتیں ہوسکتی تھیں۔ آخر ایک مصلحت آمیز طریقہ نکالا گیا جس میں بالواسطہ انتخاب اور تقرر دونوں عناصر داخل تھے۔ اکثر مصالحتوں کی طرح یہ بھی کسی ایک اصول پر مبنی نہ تھا اور اس کی کوئی قطعی علمی بنیاد بھی نہیں ہے مگر اس میں بہت سے قابل اشخاص کے خیالات مجتمع تھے اور اپنی خصوصیتوں میں یہ اس سے زیادہ پائدار ثابت ہوا جتنی کہ اس کے بانیوں کو توقع ہوسکتی تھی۔ یہ طریقہ تنظیم سینات کے

اس قانون میں شامل تھا جو ۲۴ فروری کو منظور ہوا تھا، یہ طریقہ یہ تھا کہ
سینات تین سو ارکان پر مشتمل ہو جن میں سے سوا دو سو منتخب شدہ ہوں
(دو سو اٹھارہ خاص فرانس کے صوبجات سے اور سات الجزائر، بلفورٹ
اور نوآبادیات سے) اور پچھتر کا تعین خود قومی جمعیت کرے اپنے کسی ایسے
شخص کا انتخاب نہ ہو جس کی عمر چالیس برس کی نہ ہوگئی ہو اور جسے قومی وسیاسی
حقوق کاملہ نہ حاصل ہوں۔ انتخابی ارکان آبادی کی بنیاد پر مختلف صوبوں
پر تقسیم کر دئے گئے تھے۔ سین اور نوزد کے صوبوں کو پانچ پانچ ارکان ملے،
چھ دوسرے صوبوں کو چار چار، ستائیس صوبوں کو تین تین، اور بقیہ صوبوں
کو دو دو۔ ان سیناتیوں کا انتخاب فہرست واری طریقہ پر ایک حلقۂ
انتخاب کے ذریعہ سے ہوتا جس کا اجتماع صوبہ (یا نوآبادی کے) دارالصدر
میں ہوتا اور جو اشخاص ذیل پر مرکب ہوتا (۱) دارالنائبین میں اس
صوبے کے نمایندگان (۲) صوبہ کی مجلس عام کے ارکان (۳) صوبہ کے
اندر کی تمام اضلاعی مجالس کے ارکان (۴) وہ قائم مقام جن کا انتخاب
بلدی یا کمیونی رائے دہندوں میں سے ہر ایک کمیونی مجلس کی طرف سے
بحساب ایک ایک قائم مقام کے ہوتا[۲]۔ میعاد نو برس کی تھی اور منتخب شدہ
ارکان کی جگہوں سے ہر تیسرے برس ایک ثلث ارکان کی جگہیں خالی
ہو جاتیں، جیسے کہ ممالک متحدہ امریکہ میں ہر دوسرے برس سیناتی جگہوں
سے ایک ثلث جگہیں خالی ہو جاتی ہیں۔ جن پچھتر ارکان کا انتخاب
جمعیت قومی کی طرف سے ہوتا وہ مادام الحیات ہوتے اور جو جگہیں خالی
ہوتیں خود سینات انھیں پر کرتا رہتا[۳]۔ اس خود انتخابی جماعت کے

۱۔ ڈاڈ، "دساتیر جدیدہ" Modern Constitutions جلد اول صفحہ ۲۸۸۔

۲۔ مقامی حکومت کے اغراض کے لئے صوبہ سب سے بڑا رقبہ ہے صوبے اضلاع میں منقسم ہیں
اور اضلاع "کمیون" سے مرکب ہیں۔ ملاحظہ ہو باب بست وششم۔

۳۔ ان مادام الحیات ارکان کے صدر جمہوریہ کی جانب سے منتخب ہونے پر بہت زور
دیا گیا مگر یہ رائے غالب نہیں آئی۔

داخلہ کی وجہیں دو تھیں؛ اول یہ کہ ایک مسلسل و مستقل عنصر ایسا مہیا ہو جائے جو رائے عامہ کے مد وجزر کی رسائی سے باہر ہو اور دوسرے یہ کہ علم وفن، قانون، حرفت و تجارت کے ممتاز اشخاص کے لئے اس جماعت کی رکنیت کا ایک آسان راستہ نکل آئے[1] یہ سمجھ لیا گیا تھا کہ یہ گروہ اگر رجعت پسند نہیں تو مستحفظ ضرور ہوگا گر واقعاً ایسا ہوا نہیں کیونکہ حامیان حق وراثت تامہ نے آرلیانیوں کے منتخب ہو جانے کو روا رکھنے کے بجائے جمہوریت پسندوں کے لئے رائے دینے کو مرجح سمجھا پس جمعیت نے ابتداءً جن پچھتر ارکان کو نامزد کیا ان میں سے اٹھارہ شاہ پرست تھے۔

جو نظم اس طرح قائم کیا گیا وہ بیشتر احوال میں اس وقت تک جاری ہے اس نظم میں خاص خاص تبدیلیاں وہ ہیں جو ۹ر دسمبر ۱۸۸۴ء کے قانون کی رو سے کی گئیں اور خود یہ قانون ۱۴ر اگست سابق کے دستوری ترمیم کی متابعت میں منظور ہوا تھا جس کی رو سے ۲۴ر فروری ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون کے اول سات دفعات میں دستوری نوعیت زائل کر دی گئی تھی۔ ۹ر دسمبر کے اس قانون میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ (۱) خود انتخاب کا طریقہ منسوخ ہونا چاہیے موجودہ مادام الحیات ارکان اپنی زندگی تک اپنی جگہوں پر رہیں گر آئندہ سے جو جگہیں ان ارکان کی موت کی وجہ سے خالی ہوں وہ صوبوں کے نام پر مقرر کر دی جائیں اور حسب قاعدہ طریق سے پر کی جائیں، (۲) صوبوں کے انتخابی حلقوں میں اس طرح وسعت دی جائے کہ ہر کمیون سے صرف ایک قائم مقام کی نامزدگی نہ ہو (کمیون کی) مجلسوں کے ارکان کی تعداد کے اعتبار سے ایک سے جو بیس تک (اور پیرس کے لئے تیس تک) وکلا نامزد کئے جائیں اس طرح اس غیر متوازن اہمیت کی کچھ اصلاح ہو جائے جو ابتدائی قانون کی بنا پر دیہاتی کمیونوں کو حاصل ہو گئی تھی[2] اس قانون میں یہ بھی اعلان

---

[1] ۔ ایسمن "مبادی قانون دستوری" Elements de droit Constitutionnel (اشاعت چہارم) صفحہ ۶۸۷۔

[2] ۔ ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" Modern Constitutions جلد اول صفحہ "۳۱۰"۔

کیا گیا کہ جن خاندانوں نے فرانس میں کبھی بادشاہی کی ہے ان کے ارکان ناقابلِ انتخاب ہوں گے، اور ۲۰ جولائی ۱۸۹۹ء کے ایک قانون کی رو سے یہ قرار دیا گیا ہے کہ جب تک کوئی شخص فوجی خدمت کے قانون کی پابندی نہ کریگا اس وقت تک وہ پارلیمنٹ کی کسی شاخ کے بھی رکن ہونے سے ممنوع ہے۔

پس اب اس زمانہ میں سینات تین سو ارکان پر مشتمل ہے، جو صوبوں میں تقریبی تناسب آبادی کے اعتبار سے منقسم ہیں اور تمام صورتوں میں ان کا انتخاب ایسے انتخاب کنندگان کرتے ہیں جو خود براہِ راست قوم کی طرف سے منتخب شدہ ہوتے ہیں یا ایسے منتخب شدہ اشخاص کے مندوب ہوتے ہیں[1] پس یہ انتخاب بالواسطہ ہے جیسا کہ ۱۹۱۳ء کی سترھویں ترمیم کے قبول ہونے کے قبل ممالکِ متحدہ امریکہ میں سیناٹیوں کا انتخاب تھا۔ بالواسطہ اصول کے تناسبی مفاد و مضار کی بحث میں یہاں اس سے کم سرگرمی نہیں اٹھائی گئی جتنی سابق میں خود امریکہ میں ہوئی تھی۔ راست انتخاب کے حق میں ایک قرارداد دارالنائبین میں ۱۸۸۴ء میں منظور ہوئی تھی مگر جب یہ فیصلہ ہوگیا کہ بادام الحیات رکنیت بتدریج متروک ہو جائے گی تو یہ قرارداد ساقط کر دی گئی۔ بارہ برس بعد دو مجوزہ آئینی ترمیموں سے متعلق ایوان میں شاندار مباحثہ ہوا، ایک کے مدنظر یہ تھا کہ فہرست واری طریقہ سے صوبوں میں راست انتخاب ہو، اور دوسری کے مدنظر انتخابی حلقوں میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ گامبیتا نے ایک مرتبہ سینات کی تعریف یہ کی تھی کہ "یہ کمیونوں کی مجلس اعلیٰ ہے" جن کمیونوں کی طرف صرف ایک انتخاب کنندہ سینات ہوتا ہے وہاں تقریباً ہمیشہ اس خدمت کے لئے میر بلد منتخب ہو جاتا ہے۔

[1] جدید حصہ رسدی تقسیم میں صوبہ سین کو دس ارکان ملے ہیں، نارڈ کو آٹھ، دوسرے صوبوں کو پانچ، چار، تین اور دو تا آنکہ رتبہ بلفرٹ اور تین صوبجات الجزائر کو دو دو ارکان ملے ہیں اور مارٹینک، گاڈلوپ، ری یونین اور فرانسیسی غرب الہند کو ایک ایک۔

اور زیادہ عمومیت پیدا کرنا تھا۔ دوسری ترمیم قبول کر لی گئی مگر سینات نے اس سے اتفاق کرنے سے انکار کر دیا۔ اس کے بعد سے وقتاً فوقتاً یہ بحث اٹھتی رہی مگر کچھ نمایاں نتیجے نہیں ظاہر ہوئے۔ اس سلسلہ میں جو دلچسپ تجویزیں پیش آئیں ان میں اغراض و مقاصد یا گروہوں کی نمایندگی کے اصول پر ایوان کی کلی یا جزوی ترتیب جدید کی تجویز بھی داخل تھی۔ یہ وہی خاکہ ہے جس کی حمایت انگلستان کے ایوانِ ثانی کی اصلاح کی بنیاد کے طور پر کی گئی ہے[1]

حقیقت یہ ہے کہ سینات اس وقت جس طرح مرتب ہے وہ ایک قابلِ اطمینان قانون ساز ہے۔ جمہوریت پسند مدتوں اسے شک وشبہ کی نظر سے دیکھتے رہے ہیں، مگر اب اکثر فرانسیسی یہ سمجھنے لگے ہیں کہ باغلب وجوہ جمہوریہ کا سب سے زیادہ مکمل کام یہی سینات ہے۔ ان دنوں اس کے ارکان زیادہ تر دارالنائبین کے ارکان ہی سے لیئے جاتے ہیں۔ پس اس میں بہت سے ماہرانِ علوم وفنون ہی داخل نہیں بلکہ تجربہ کار مباحثین اور پارلیمنٹی رسوم کے ماہرین کا ایک غیر معمولی تناسب بھی اس میں شامل ہے۔ ایک سربرآوردہ امریکی عالم مستند نے یہ کہا ہے کہ "یہ سینات ایسے اثر انداز جماعت افراد سے مرکب ہے کہ دنیا کے کسی قانون ساز ایوان میں اس سے بہتر افراد نہیں مل سکتے"۔[2]

---

[1] ۔ ایزمین؛ "مبادی قانون دستوری" Elements de droit Constitutionnel (اشاعت چہارم) صفحات ۷۷۷-۷۷۸۔

[2] ۔ لوئل؛ "براعظم یورپ میں حکومتیں اور فریق" Lowell : Governments and parties in Continental Europe جلد اول صفحہ ۲۲۔ فرانسیسی سینات پر دیکھو کوست کی کتاب "تیسرے جمہوریہ میں مجلس سینات کا میدان سیاسیات وقانون سازی میں حصہ" G. Coste : Role legerlalif et politique du Senat Sons latroisseine ہون پے لئے، ۱۹۱۷ء۔

دار النائبین ہیئیات عام

۱۸۷۵ء کے فرانسیسی دستور کی بے ترتیب وغیر مکمل نوعیت کی ایک عجیب وغریب مثال یہ ہے کہ جہاں تین اساسی قوانین میں سے ایک قانون (جو سب سے پہلے منظور ہوا تھا) سینیٹ کی تنظیم کے لیئے وقف ہے، وہاں دار النائبین کی تنظیم کے متعلق کوئی قانون نہیں، صرف ایک یہ شرط ہے کہ اس جماعت کے ارکان کا انتخاب ان شرائط کے تحت جو قانون رائے دہی کے بموجب متعین ہونگے، عام رائے دہی سے ہوگا۔[1] ارکان ایوان کی تعداد، انتخاب کا طریقہ، حق رائے دہی یعنی درحقیقت یہ کہ ارکان کا انتخاب قوم کی طرف سے راست ہو یا بالواسطہ، ان تمام امور کا تعین معمولی قوانین پر چھوڑ دیا گیا تھا۔ اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ کے دستور نے بھی ایوان کی ترکیب کی بعض ہیئتوں کو (جو نسبتاً تعداد میں کم تھیں) معمولی قوانین سے مقرر کیئے جانے کے لیئے چھوڑ دیا تھا مگر یہ زیادہ تر ریاستوں کے حقوق کی مراعات تھی؛ اور فرانسیسی صورت حالات میں اس کا کوئی اثر نہیں پڑتا تھا۔ فرانسیسی مصنفین اس کی توجیہ میں عام طور پر یہ کہتے ہیں کہ سینیٹ کی نوعیت اور اس کے فرائض بلکہ خود اس کی ہستی ایک نہایت مختلف فیہ مسئلہ تھا، اس کے برخلاف ایک عمومی قومی ایوان جس کا انتخاب ہمہ گیر حق رائے دہی سے ہوا ہو، اسے حکومتی نظم کی ایک ایسی مسلمہ ہیئت سمجھ لیا گیا تھا جس کا تقاضا موجودہ قومی رائے اور گزشتہ سو برس کے سیاسی ارتقا کی تمام رفتار سے ہوتا تھا۔ پس جب حالت یہ تھی تو انتخابی کل کے جزیات کا معاملہ محض ثانوی اہمیت کا معاملہ تھا، اور اس کے تعین کو معمولی قانون پر چھوڑ دینا بالکل محفوظ تھا۔[2] بہر نوع یہ بھی ایک بہت بڑی حد تک اس حاوی انتخابی قانون سے

---

[1] "قانون دربارۂ تنظیم اختیارات عامہ"۔ دفعہ ۱۔ ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" Modern Constitutions جلد اول صفحہ ۲۸۶۔

[2] ایزمین؛ "مبادی قانون دستوری" Elements de droit Constitutionnel (اشاعت چہارم) صفحہ ۴۲۶۔

پوری کر دی گئی جسے خود جمعیت نے ۳۰ر نومبر ۱۸۷۵ء کو منظور کیا تھا' یہ ایک ایسی کارروائی تھی جسے اثر کے اعتبار سے یہ سمجھنا چاہیے کہ وہ تحریری دستور کا ایک جزو تھا اگرچہ قطعی معنی میں ایسا نہیں ہے اور نہ اہل فرانس ایسا خیال کرتے ہیں[1]۔ ۲ر فروری ۱۸۷۵ء کے عضوی احکام کے مابقی حصص کے ساتھ ل کر یہی کارروائی اس وقت قانون کی حیثیت رکھتی ہے، گو حال کے زمانے میں معمولی قانون سازی کے طریقہ سے اس میں ترمیم کر دی گئی ہے۔ ترمیمی قوانین زیادہ تر بہ ترتیب ذیل منظور ہوئے ہیں:۔ (۱) ۱۶ر جون ۱۸۸۵ء قیام فہرست واری انتخاب (۲) ۱۳ر فروری ۱۸۸۹ء تجدید انتخاب ضلع واری (۳) ۱۷ر جولائی ۱۸۸۹ء تعددی امیدواروں کا امتناع (۴) ۲۹ر جولائی ۱۹۱۳ء خفیہ رائے دہی کے طریق کا تغیر (۵) ۱۲ر جولائی ۱۹۱۹ء فہرست واری انتخاب کا دوبارہ قیام اور تناسبی نمائندگی کا اجرا۔

۱۸۷۵ء کے قانون نے نہ صرف یہ متعین کر دیا کہ نائبین کا انتخاب یک رکنی حلقوں سے ہو بلکہ یہ بھی قرار دیا کہ جہاں کہیں آبادی کی زیادتی کی وجہ سے یہ ضروری ہو کہ معمولی انتخابی رقبہ یعنی صوبہ کو منقسم کیا جائے تو اس طرح خاص طور پر بنائے ہوئے حلقوں کے حدود بھی قانوناً متعین ہونا چاہئیں اور ان کا تغیر بھی صرف قانون ہی کے ذریعہ سے ہونا چاہیے۔ اس کا منشا یہ تھا کہ اقتدار پارلیمنٹ کے ہاتھ میں رہے اور حکام عاملانہ کو اس کا موقع نہ ملے کہ وہ اس طرح پر انتخابی حلقوں کی قطع و برید کر سکیں جیسا کہ دوسری شہنشاہی کے تحت بدنامی کی

---

[1] ملاحظہ ہو پوانکارے ؛ "فرانس پر کس طرح حکمرانی ہوتی ہے" Pomcare : How Francis Gourned صفحہ ۱۶۱۔ اس قانون کا واقعاً دستور سلطنت کا جزو ہوتا اس واقعہ سے صاف ظاہر ہے کہ اس میں معمولی قانون سازی کے ذریعہ سے تغیر ہو سکتا ہے۔ ۱۸۱۴ء سے فرانسیسی اس امر کے عادی رہے ہیں کہ وہ انتخابی معاملات کو دستوری قانون کی نوعیت کا نہیں سمجھتے۔ ملاحظہ ہو ڈیوگی کتابچۂ قانون دستوری" Duguit ; Mainel de droit Constitutionnel France صفحہ ۳۱۷۔

حد تک ہو چکا تھا۔ ہر پنجسالہ مردم شماری کے بعد قانون کی رو سے ترتیب جدید
لازمی ہے۔ نائبین کی تعداد ابتداً ۵۳۳ تھی۔ اس کے معنی یہ تھے کہ ابتدا سے
یہ ایک وسیع اور گونہ بے قابو مشتعل جماعت تھی اور ملک کی آبادی کی سست
ترقی کے باوجود رکنیت کی تعداد میں معقول اضافہ ہو چکا ہے ۱۹۰۶ء کی
مردم شماری کی بنا پر ۱۹۱۰ء میں یہ تعداد ۵۹۷ ہو گئی تھی۔ اسی طرح
۱۹۱۱ء کی مردم شماری کے بعد ۱۹۱۳ء میں یہ تعداد ۶۰۲ تک بڑھا دی گئی۔
جنگ عظیم کے دوران میں کوئی مردم شماری نہیں ہوئی اور نائبین کی تعداد
مزید تغیر کے بغیر ۱۹۱۹ء تک بدستور قائم رہی، اس سنہ میں الساس لورین
کے واپس آمدہ اقطاع کی نمایندگی کے انضمام سے یہ تعداد ۶۲۶ تک
پہنچ گئی۔

پارلیمنٹی حق رائے دہی کو ان تمام اشخاص تک وسیع کر دیا گیا ہے جن کی
عمریں اکیس برس کی ہو گئی ہیں، اور وہ دیوالیے نہیں ہیں، کسی کی ولایت میں
نہیں ہیں، اور نہ فوجی یا بحری خدمت میں مشغول ہیں اور عدالت کے حکم سے
ان کے ملکی یا سیاسی حقوق زائل نہیں ہوئے ہیں۔ تعلیمی یا املاکی اوصاف کو
مطلق دخل نہیں ہے شرط صرف اتنی ہے کہ رائے دہندہ اپنا نام انتخابی فہرست
میں درج کرائے اور یہ ثابت کر سکے کہ جس کمیون میں وہ رائے دینا چاہتا ہے وہ
وہاں کا باشندہ ہے (جیسا کہ ضابطۂ دیوانی کی دفعہ ۱۰۲ میں تعریف کی گئی ہے)
یا یہ ظاہر کر سکے کہ وہ چھ ماہ تک وہاں رہا ہے۔ باوجودیکہ ۱۸۴۸ء کے انقلاب
کے بعد سے ہر بالغ مرد کے لئے حق رائے دہی کا طریقہ رائج رہا ہے، یہاں
عورتوں کی رائے دہی کے متعلق اس قسم کا مطالبہ نہیں ہوا جس نے انگلستان اور
ممالکِ متحدہ امریکہ میں ہیجان پیدا کر رکھا تھا، اور نہ اس بحث پر کسی قسم کا
کوئی قانون وضع ہوا ہے۔ بلکہ حقیقت یہ ہے کہ ۱۹۱۳ء میں دارالنائبین نے
بہت بڑی کثرت رائے سے عورتوں کی رائے دہی کے مسودے کو مسترد کر دیا،
اور ۱۹۱۹ء کے انتخابی مسودے میں عورتوں کی حق رائے دہی سے متعلق دو ترمیمیں
قطعاً رد ہو گئیں۔

جن شرائط سے حق رائے دہی عمل میں آتا ہے وہ قومی قانون کی رو سے متعین ہیں مگر انتخابی فہرستوں کا رکھنا اور ان کی سالانہ نظر ثانی کمیونوں پر منحصر ہے اور ۱۹۱۴ء کے بعد سے کمیون، ضلع، صوبہ اور کل ملک کے انتخابات کی فہرستیں ایک ہی رہی ہیں۔ اندراج کا طریقہ جو نپولین سوم کے ۱۸۵۲ء کے عضوی قانون پر مبنی ہے، وہ ایک سادہ کم خرچ اور کارگر طریقہ ہے اور ۱۹۱۸ء کی اصلاح کے قبل انگلستان میں جو طریقہ رائج تھا اس کا عین متضاد ہے[1] واقعاً یہ کام ہر کمیون میں ایک ماموریہ کے ذریعہ سے ہوتا ہے جو صدر بلدہ، مجلس کمیون کے ایک مقرر کردہ شخص اور صوبہ دار کے ایک مقرر کردہ شخص پر مشتمل ہوتا ہے۔ اگر کسی شخص کا مسکن کئی کمیونوں میں ہوتا ہے تو اسے ایک کمیون اختیار کرنا پڑتا ہے جس میں اس کا اندراج ہو مگر یہ نہیں ہوسکتا کہ ایک کمیون میں وہ پارلیمنٹی رائے دہندہ ہو اور دوسری میں بلدی رائے دہندہ۔ تعددی رائے دہی کا شائبہ بھی یہاں نہیں ہے[2]

میعاد و اہلیت ایوان کے کل ارکان ایک ساتھ چار برس کی میعاد کے لئے منتخب ہوتے ہیں۔ جیسا کہ بیان ہو چکا ہے، اصول یہ ہے کہ صدر جس وقت چاہے سینات کی رضامندی سے ایوان کو منتشر کر دے گر اس قسم کا انتشار صرف ایک مرتبہ (۱۸۷۷ء میں) ہوا ہے اور اب عملاً یہ یقینی ہے کہ ہر ایک نیا منتخب شدہ ایوان اپنے کامل چار برس پورے کرے گا۔ پس پارلیمنٹی

---

[1] ملاحظہ ہو باب ششم۔ مقابلہ کیجیے باڈلی: "فرانس" republique جلد دوم صفحات ۶۷-۷۷۔

[2] فرانس میں حق رائے دہی کی تاریخ کے لئے دیکھو ٹیکلن برگ "ارتقائے حق رائے دہی فرانس میں ۱۷۸۹ء سے" A. Tecklenburg : Die Enfurckelung des Wahlrecht in Frankreich sert 1789 ٹیبونگین ۱۹۱۱ء؛ پ: میوریو: ۱۷۸۹ء سے آج تک فرانس کی آبادی اور قوانین رائے دہی۔ Meuriot : Lapopulation et les lois electorales 1os Jonus en France de 1789 a پیرس ۱۹۱۷ء

انتخابات اسی پابندی کے ساتھ ہوتے ہیں جس پابندی سے ممالک متحدہ امریکہ میں کانگریسی انتخابات ہوتے ہیں، البتہ کثرت تعداد کے اعتبار سے نصف ہوتے ہیں۔ ارکان کی میعاد چار برس ان مختصر و مطول زمانوں کے تسویہ کی طور پر مقرر کی گئی تھی جن کا فرانس کو تجربہ ہوا تھا۔ ۱۷۹۱ء کے دستور نے پارلیمنٹ کی میعاد دو برس کی رکھی، اس کے برخلاف ۱۷۹۵ء کے دستور اور ۱۸۱۴ء کے منشور میں پانچ برس کی میعاد رکھی گئی اور ۱۸۵۲ء کے دستور نے اسے بڑھا کر چھ برس کر دیا۔ ۱۸۷۵ء میں چار برس کی میعاد کا پسند کیا جانا عام طور پر قابل اطمینان ثابت ہوا ہے۔

اس قاعدے کے متعلق کہ ایوان کی تجدید جزوی ہونے کی بجائے کلی ہوا کرے بہت کچھ اختلاف رائے ہو چکا ہے[1] جزوی تجدید کے نظم میں تسلسل اور دوسرے لازمی فوائد پر نظر کرتے ہوئے علمائے سیاسیات نے یہ طبعی سوال اٹھایا ہے کہ اگر سینٹ میں جزوی تجدید (جیسا کہ عام طور پر تسلیم کیا جاتا ہے) مفید ہے تو کیا وجہ ہے کہ دارالنائبین میں بھی ویسی ہی مفید نہ ہو[2]۔ عام طور پر جواب یہ دیا جاتا ہے کہ حکومت کے آئینی نظم کے تحت یہ ضروری ہے کہ جو ایوان وزارتوں کے بنانے اور بگاڑنے کا اختیار رکھتا ہو اس میں کاملاً و فوراً قوم کی مرضی پر لبیک کہنے کی صلاحیت ہونی چاہیے جس کے معنی یہ ہیں کہ جب انفساخ ایوان اس نظر سے ہو کہ آیا قوم وزارت کی پشت پر ہے یا ایوان کی پشت پر تو اس وقت کل انتخاب کنندگان کو ایک ساتھ اظہار رائے کا موقع ملنا چاہیے[3]۔

---

[1] ۱۸۷۵ء اور ۱۸۹۹ء کے وسائیر میں جزوی تجدید کا انتظام کیا گیا تھا اور ۱۸۴۸ء اور ۱۸۸۴ء کے وسائیر میں کلی تجدید کا۔

[2] دیوگی نے یہ سوال اپنے مضمون "سینیٹوں کا انتخاب" Duguit : Rev. Polit Election des Seratem part میں ستمبر ۱۸۹۵ء صفحہ ۴۱۶ پر چھپا ہے، اٹھایا ہے۔

[3] ایزمین؛ "مبادی قوانین دستوری" Esmein : Elements de droit Constitutionnel Modern Constitutions (اشاعت چہارم) صفحات ۴۰۵-۷۵۶۔

مگر امر واقعہ یہ ہے کہ اب فرانس میں چار برس کی مدت کے ختم ہونے کے قبل انفساخ ایوان ہوتا نہیں۔ با ایں ہمہ کابینی نظم کا جملہ نظریہ ایسا ہے کہ اس سے مذکورہ بالا جواب کو قوت ناطق حاصل ہو جاتی ہے۔[1]

ایوان کے ارکان کے لیے رائے دہندہ ہونا ضروری ہے اور ان کی عمر پچیس برس سے کم نہ ہونا چاہیے۔ اثباتی اوصاف صرف یہی ہیں؛ جس حلقہ کی نمائندگی ہو اس میں اقامت ضروری نہیں ہے، اور ممالک متحدہ امریکہ کے ارکان کانگریس کے بہ نسبت بہت زیادہ نائبین ایسے اضلاع کی طرف سے نشست کرتے ہیں جن میں وہ رہتے نہیں ہیں، تاہم انگلستان کے دارالعوام کے ارکان سے زیادہ ایسا نہیں ہوتا۔[2] بیشک بعض موانع بھی ہیں، کوئی سپاہی یا ملاح جو برسر ملازمت ہو اس کا انتخاب نہیں ہو سکتا اور ۱۸۸۵ء کے ایک قانون کے رو سے ان خاندانوں کے ارکان بھی محروم کر دیئے گئے ہیں جنھوں نے کبھی فرانس پر حکومت کی ہو۔ علاوہ ازیں بعض ناممکنات بھی ہیں یعنی بہت سے قومی و مقامی سرکاری عہدے بالعموم تنخواہ دار عہدے ایسے ہیں کہ کوئی شخص ان عہدوں پر برقرار رہ کر یہ نہیں کر سکتا کہ ساتھ ہی ساتھ دارالنائبین کا رکن رہے؛ لیکن مستثنیات کی فہرست بہت طویل ہے اور یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ جو نائبین وزارتی عہدوں پر مقرر ہوتے ہیں وہ نہ صرف اپنا دوبارہ انتخاب کرنے سے مستثنیٰ ہیں بلکہ ان کے لیے اس کی ضرورت ہی نہیں ہے جیسا کہ انگلستان میں پہلے تھی۔[3] ۱۹۱۹ء کے قبل تک کسی شخص سے

---

[1] لیکن یہ امر ملحوظ رہنا چاہیے کہ ۱۹۱۰ء میں بریانڈ کی وزارت نے ایک تجویز یہ پیش کی تھی کہ ایوان کی میعاد چھ برس تک وسیع کر دی جائے اور ہر دوسرے برس ثلث ارکان کا انتخاب ہوا کرے۔

[2] ۱۹۱۹ء کے قانون نے انتخابی حلقے کے طور پر ضلع کے بجائے صوبے کو قائم کر کے ایسے نائبین کی تعداد کو گھٹا دیا جو اپنے حلقہائے انتخاب کے حدود سے باہر رہتے ہوں۔

[3] قانون انتخاب نائبین۔ دفعات ۶-۱۲۔ ڈاڈ؛ دساتیر جدیدہ Modern constilution جلد اول صفحہ ۳۰۳-۳۰۶۔

جو اوصاف ضروریہ سے متصف ہو اور ایوان کی کسی جگہ کے لیئے امیدوار ہونا چاہیئے صرف یہ چاہا جاتا تھا کہ جس صوبہ میں انتخاب ہونے والا ہو وہاں کے صوبہ دار کے سامنے وہ ایک اقرارنامہ کسی میربلد کی گواہی کے ساتھ پیش کرے کہ کس حلقہ میں وہ اپنا انتخاب چاہتا ہے۔ یہ خفیف ضابطہ پیمائی بھی صرف ۱۸۸۹ء کے تعددی امیدواری کے قانون سے جاری ہوئی جس میں یہ ممنوع قرار دیا گیا تھا کہ کوئی شخص ایک سے زائد ضلع میں امیدوار ہو۔ ۱۹۱۹ء کے بعد سے صرف وہی شخص امیدوار ہو سکتا ہے جس کی تائید سو رائے دہندوں کے دستخط سے ہو۔

طرز انتخاب تمام پارلیمنٹی انتخابات کا اختیار و اعلان صدر جمہوریہ کے حکم کے بموجب ہوتا ہے۔ انتخابی طریق کار سادہ اور کم خرچ ہے۔ رائے دہی خفیہ طریقہ سے ہوتی ہے اور یہ صرف ایک دن جاری رہتی ہے۔ عام طور پر رائے دہی کمیون کے ایوان بلدیہ میں ایک انتخابی مجلس کی راست نگرانی میں ہوتی ہے اور یہ مجلس ایک صدر (بالعموم میربلد) چار منتخبین اور ایک معتمد پر مشتمل ہوتی ہے۔ اکثر کمیونوں میں تمام باشندے ایک دوسرے کو جانتے ہیں تاہم انضباط کے خیال سے اور اس لحاظ سے کہ رائے دینے جب آئیں تو ان کی شخصیت متعین ہو سکے انتخاب سے قبل انتخاب کنندگان میں رقعات انتخابی تقسیم کر دیے جاتے ہیں۔ ہر انتخاب کنندہ کے لیئے ایک ایک رقعہ ہوتا ہے جس میں صوبہ اور کمیون کا نام انتخاب کی نوعیت و تاریخ، انتخاب کنندہ کا نام، رجسٹر پر اس کا شمار اور رائے دہی کی جگہ درج ہوتی ہے۔ اپنی رائے دہی کے قبل رائے دینے والا اپنا رقعہ منتخبین میں سے کسی ایک کو دیتا ہے اور وہ مندرجہ نام کو پڑھ کر معتمد کو سناتا ہے کہ وہ فہرست انتخاب کنندگان میں اس نام کی تحقیق کرے۔ رقعہ واپس کر دیا جاتا ہے کیونکہ اگر دوسری رائے دہی کی ضرورت پڑ جائے تو انتخاب کنندہ کو اس رقعہ کی ضرورت ہوگی مگر اس کا کونہ کتر دیا جاتا ہے تاکہ اس وقت کی رائے دہی میں دوبارہ اس کا استعمال نہ ہو سکے۔ نیز اس سے

رایوں کی تعداد کے شمار کرنے کا بھی فائدہ حاصل ہوتا ہے۔ رائے دہی کے ختم ہونے کے بعد عہدہ دارانِ انتخاب رایوں کا شمار کرتے ہیں اور دو نامزدین ان کی مدد کرتے ہیں جو موجود الوقت انتخاب کنندگان میں سے پسند کر لیے جاتے ہیں۔ یہ شماران میزوں پر ہوتا ہے جو اس طرح رکھی جاتی ہیں کہ رائے دہندے ان کے گرد گھوم سکیں اور کارروائی کا معائنہ کرسکیں۔ نتیجوں کے نقشے کینٹن کے صدر شہر کو فوراً ہی روانہ کر دئے جاتے ہیں۔ وہاں سے وہ ضلع کے صدر مقام کے ذریعہ سے صوبہ کے صدر مقام کو بھیجدئے جاتے ہیں جہاں نتیجوں کا اعلان کیا جاتا ہے۔ ۱۹۱۹ء تک جو طریقہ جاری تھا اس کے بموجب یہ ہوتا تھا کہ اگر یہ معلوم ہو کہ ضلع کے اندر جتنی رائے دی گئی ہیں ان میں کسی امیدوار کو کثرت مطلق نہیں حاصل ہوی ہے اور ضلع میں جتنے اشخاص قانوناً رائے دینے کے مجاز تھے ان کی چوتھائی تعداد پوری نہیں ہے تو آئندہ اتوار کے دو ہفتوں کے اندر دوسری رائے دہی کا حکم ہوتا تھا۔ جن امیدواروں کو رائے دہی حاصل ہو چکی تھی ان میں کوئی آئندہ کے مقابلہ میں حذف نہیں کیا جاتا تھا تاآنکہ وہ از خود علیحدہ نہ ہو جائے۔ اس آخری وقت تک بھی نئے امیدوار میدانِ مسابقت میں داخل ہو سکتے تھے۔ اور دوسری رائے دہی میں جسے تکثیر رائے حاصل ہو جاتی تھی، اس کے منتخب شدہ ہونے کا اعلان کر دیا جاتا تھا۔ براعظم (یورپ) کے ممالک میں دوسری رائے دہی ایک مانوس طریق ہے۔ پہلی رائے دہی میں دو امیدوار جن کی سب سے زیادہ رائیں آئی ہوں ان کے متعلق رائے دہندوں کی ترجیح معلوم کرنے یعنی انتخاب منجانب کثرت کے حاصل کرنے کا کام لیا جاتا ہے، لیکن ۱۹۱۹ء کے قبل اس طریق سے فرانس میں جو کام لیا جاتا تھا اس کا نفع مشکوک ہے۔ ۱۹۱۹ء کے قانون میں اصول کو قائم رکھا گیا ہے مگر جیسا کہ بعد کو ظاہر ہو گا اس کا اطلاق دوسرے ہی طریق پر ہوتا ہے۔

سابق میں انتخاب کی کارروائی اس زمانہ کے بہ نسبت بہت کم قابل اطمینان تھی۔ خاص مشکل یہ تھی کہ آرا کو لازمی رکھنے کے کافی تحفظ کی

کی تھی - ۲۰ نومبر ۱۸۷۵ء کے انتخابی قانون نے یہ شرط قرار دی تھی کہ رائے دہی خفیہ ہوگی مگر بد قسمتی یہ ہوی کہ اس قانون نے ۱۸۵۲ء کے انتخابی حکم کے اس حصہ کو حذف نہیں کیا جس میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ رایوں پر نشان ایوان رائے دہی سے باہر لگائے جائیں گے اور رائے دہندہ یہ رائیں انتخابی مجلس کے صدر کو (جو بالعموم میر بلد ہوتا تھا) دے گا اور وہ اسے ظرف میں رکھے گا جیسا کہ ۱۹۱۸ء تک انگلستان میں اور جیسا کہ اب بھی بعض یورپی ممالک میں ہے رائے دہی کا کاغذ حکومت کی طرف سے مہیا نہیں کیا جاتا تھا بلکہ امیدوار مہیا کرتے تھے اور اکثر یہ کاغذات امیدوار یا ان کے گماشتہ رائے دہی سے کئی کئی دن پہلے رائے دہندوں کے گھروں پر تقسیم کر دیتے تھے ۔ اگرچہ یہ شرط تھی کہ رائے دہی کے تمام پرچے سفید کاغذوں کے ہونے چاہئیں اور ان کے باہر کسی قسم کی علامت یا نشان نہ ہو مگر عملاً ایسا نہیں ہوتا تھا کہ (تقطیع شکل یا بناوٹ کے اعتبار سے) ایسے نہ تیار ہو سکیں جن سے انتخابی عہدہ دار بلکہ وہ آس پاس کے اشخاص بھی جو فرانسیسی رواج کے موافق رائے دہی کی جگہوں میں آزادانہ آجا سکتے تھے مختلف امیدواروں کے کاغذوں میں آسانی سے تمیز نہ کر سکیں ۔ یہ صورت حال ایسی ہی تھی جیسی خود امریکی ریاستوں میں آسٹریلوی طریق رائے دہی کے اختیار کرنے کے قبل موجود تھی۔ اس طریق کی امتیازی خصوصیت یہ ہے کہ رائے دہی کے کاغذات صرف حکومت کے زیر اقتدار جاری کئے جائیں اور رائے دہندوں کو صرف اس وقت ملیں جب وہ واقعاً رائے دینے کے لیے آویں ۔ رائے دہی میں واقعی رازداری پیدا کرنے اور مختلف انتخابی خرابیوں کو رفع کرنے کے نسبت ۱۹۰۰ء کے بعد پارلیمنٹ میں بہت توجہ ہوی مگر ۱۹۱۳ء ہی میں ایوانوں کے درمیان کسی ایک مسودے پر اتفاق ہو سکا ۔ اس سال میں ۲۹ جولائی کو ایک قانون شایع کیا گیا جس میں یہ قرار دیا گیا کہ (۱) جب رائے دہندہ مقام رائے دہی پر آئے تو اسے ایک سرکاری کاغذ رائے دہی اور ایک دبیز لفافہ حکام صوبیداری کی جانب سے مہیا کیا جائے (۲) وہ ایک علیحدہ

مقام میں چلا جائے اور وہاں اپنے کاغذ رائے دہی کو لفافہ میں رکھ کر پھر آئے اور (۳) وہ خود اس لفافہ کو ظرف رائے دہی میں ڈال دے۔ ان ضوابط سے آخر الامر یہ امکان پیدا ہو گیا کہ اگر کوئی رائے دہندہ کامل رازداری کے ساتھ رائے دینا چاہتا ہو تو وہ ایسا کر سکتا ہے۔ اب یہ باقی رہ گیا ہے کہ جیسا انگلستان اور امریکی ریاستوں میں موجود ہے مخرب و خلاف قانون طریقوں سے متعلق ایک عام قانون بنا کر انتخاب کی پاکیزگی کو محفوظ کر دیا جائے۔ رشوت دہی اور اس قسم کی دوسری خطاؤں کے خلاف گو نہ موثر قوانین پہلے ہی نافذ ہو چکے ہیں۔ یہاں یہ کہنا ضروری ہے کہ مرکزی حکومت اپنے مقامی گماشتوں کے ذریعہ سے پارلیمنٹی انتخابات پر بہت اثر ڈالتی ہے مگر تمام اہم سیاسی گروہوں کو اس طریق سے کسی نہ کسی وقت میں نفع پہنچا ہے اور عام طور پر اس پر شکایت نہیں کی جاتی[1]

[1] انتخابی طریق کار کا مختصر بیان ایزمین کی "مبادی قوانین دستوری" (Elements de droit Constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۵۴۷-۵۰۲ میں ہے اور زیادہ تفصیلی بیان باڈلی کی کتاب "فرانس" (France) جلد دوم صفحات ۸۹-۱۴۹ میں ہے۔ جو حالات ۱۹۱۳ء کی اصلاح کے باعث ہوں ان کا بیان جے۔ ڈبلیو۔ گارنر نے اپنے مضمون "فرانس میں انتخابی اصلاح" مطبوعہ امریکن پولٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۳ء میں کیا ہے۔ ۱۹۱۹ء کے انقلاب کن قانون کے قبل انتخابی نظم عام طور پر جس طرح قایم تھا اسے کتب ذیل میں بیان کیا گیا ہے:- (۱) بلوک: "قاموس حکومت فرانس" Block: Fictionnaire de l' administration francaise) اشاعت پنجم پیرس ۱۹۰۵ء جلد ا، $\frac{1209}{1242}$ (۲) پی اِیر ضابطہ انتخابات سیاسیہ (Purre : Code des elections politque پیرس ۱۸۹۳ء (۳) زیوورز: Zevors : Le France sons la regine dinf suffiage unnersels "فرانس میں رائے دہی عامہ" Choute-Grellet. Traide des elections. پیرس ۱۸۹۳ء (۴) شوت گریلے: کتابچہ انتخابات دو جلد، پیرس ۱۸۹۷ء۔ اس مسئلے پر مقابلتی بحث کے لئے دیکھو کیفیو ریوتاس: "قوانین و

انتخابی اصلاح، انتخاب ضلع واری وانتخاب فہرست واری

جنگ عظیم سے دس سال پہلے سے پارلمینٹ کے اندر اور تمام ملک میں انتخابی نظم کے دوبارہ ڈھالے جانے کے مسائل متعلقہ پر بہت کچھ بحث و مباحثہ جاری تھا۔ درحقیقت یہ کہا جاسکتا ہے کہ جب ۱۹۰۵ء کے قانون تفریق سے کلیسا اور سلطنت کے تعلقات مختتم طور پر متعین ہو گئے تو اس کے بعد مذہبی مسئلے کی جگہ انتخابی اصلاح کا مسئلہ فرانس کے خانگی سیاسیات کا مقدم مسئلہ بن گیا مسایل زیر بحث کا تعلق حق رائے دہی سے صرف اتفاقی طور پر تھا کیونکہ ملک میں تمام باشندوں کو حق رائے دہی پہلے ہی حاصل ہوچکا تھا اور تعددی رائے دہی یہاں تھی ہی نہیں۔ پس حق رائے دہی کے متعلق جو سوال ممکن تھا وہ یہی تھا کہ حق رائے دہی کو عورتوں تک وسعت دی جائے اور اس کے متعلق یہ کہا جاچکا ہے کہ برطانیہ عظمی، ممالک متحدہ امریکہ اور متعدد دوسرے ممالک کے بہ نسبت فرانس میں اس کا مقابلہ کم ہوا ہے[1] پس جن سوالات نے سیاسی اہمیت اختیار کی وہ زیادہ تر ان شرائط سے متعلق تھے جن کے تحت میں تمام باشندوں کی حق رائے دہی کی موجودہ تجویز عمل میں آتی ہے۔

ان مسائل میں خاص مسئلہ اس انتخابی رقبہ کا تھا جو پارلمینٹی انتخابات میں کام میں لایا جائے۔ فرانس میں جب کل باشندوں کا حق رائے دہی جاری ہوا ہے اس وقت سے اس مبحث کے متعلق دو اصولوں میں تنازعہ رہا ہے۔ ایک "یک رکنی انتخاب" ہے، جس میں یہ لازمی ہے کہ نائبین کو چھوٹے چھوٹے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اطلاق رائے دہی Lefeure-Pontalis : Lois et mœrs electorales پیرس ۱۸۸۵ء، انیسویں صدی کے اختتام پر یورپ میں انتخاب کے طریقے" Les elections en Europe a la fin de dixneuvieme sacle. پیرس ۱۹۰۲ء۔

[1] ۔ پول پکیے: فرانس میں رائے دہی اناث کا مسئلہ" Poul piquet : Le suffrage de la femine en France. پیرس ۱۹۱۳ء۔

واحد رکن کے انتخابی حلقوں میں منقسم کر دیا جائے' دوسرا "فہرست واری انتخاب"
ہے جس کا مفہوم یہ ہے کہ زیادہ بڑے رقبوں میں متعدد نائبین کا انتخاب ہو
جیسے کہ امریکی ریاستوں میں صدارتی رائے دہندوں کا انتخاب ہوتا ہے
یک رکنی حلقے کے لئے جو رقبہ عام طور پر استعمال کیا جاتا ہے وہ ضلع ہے
اس لئے یک رکنی حلقہ تجویز کو عام طور پر ضلع واری انتخاب کہتے ہیں :
صوبہ کو رقبہ قرار دیکر فہرست واری طریقہ ۱۸۴۸ء سے ۱۸۵۲ء تک جاری
رہا مگر دوسری شہنشاہی کے انتخابات ضلع واری طریقہ کے تحت میں
ہوئے۔ ۱۸۷۱ء میں حکومت مدافعت قومی نے جمعیت قومی کے انتخاب
کے لئے فہرست واری انتخاب کی تجدید کی مگر ۱۸۷۵ء میں قانون انتخاب
نائبین کے بموجب اسے پھر ساقط کر دیا گیا۔ اس قانون میں یہ قرار دیا گیا
تھا کہ ارکان "ایک ایک ضلعے کی طرف سے منتخب ہوں" یعنی ہر ضلع سے
ایک رکن منتخب ہو[1] جمہوری عناصر بہت شدت کے ساتھ فہرستی نظم
کی طرف مائل تھے' اور گامبتا اپنے آخری ایام میں اس تحریک کے دوبارہ
جاری کئے جانے کا سرگروہ بن گیا تھا۔ ۱۸۸۱ء میں اس موضوع پر ایک
مسودہ قانون دارالنائبین میں منظور ہو کر سینات سے مسترد ہوا مگر چار برس
بعد اس قسم کی ایک تجویز قانون بن گئی' اور صوبے پھر انتخابی رقبے ہو گئے
نتائج انتخاب اس تغیر کے مؤیدین کے لئے مایوس کن ثابت ہوئے کیونکہ
آئندہ کے انتخابات میں ایوان کی استحفاظی و رجعت پسند قوتوں کو
قطعی تقویت حاصل ہو گئی تھی۔ مزید برآں سپہ سالار بولانژیر نے اپنے
قابل اعتراض مقاصد کے لئے اس طریق کو خوب ہی موزوں بنا لیا۔
اس کی یہ تجویز کہ جس حلقہ میں کوئی جگہ خالی ہو اس میں امیدوار بنکر فرانسیسی
قوم کے عامۃ الناس کی تائید حاصل کی جائے عملاً اس طرح پوری ہو سکتی
تھی کہ سین یا نورڈ کے ایسے چند بڑے صوبوں پر قابو حاصل کر لیا جائے۔

---

[1] دفعہ ۱۴۔ ڈاڈ: "دساتیر جدیدہ" (Modern Costitutions) جلد اول صفحہ ۳۰۶

نتیجہ یہ ہوا کہ دوسرے قومی انتخاب کے قبل پارلیمنٹ نے ۱۸۸۵ء کے قانون کو منسوخ کردیا اور ضلع واری انتخاب کو پھر قائم کردیا۔[1]

پس ۱۸۸۹ء سے ۱۹۱۹ء تک حسب معمول انتخابی رقبہ ضلع تھا۔ صوبوں میں ہر ایک انتظامی ضلع اور پیرس اور لائنز میں ہر ایک بلدی ضلع بلا لحاظ آبادی یا وسعت کے ایک ایک نائب کا انتخاب کرتا تھا۔ جس ضلع میں ایک لاکھ سے زیادہ آبادی ہوا سے ہر ایک لاکھ یا اس کے جزو کی زیادتی کے لئے ایک مزید نائب دیا گیا تھا۔ اس صورت میں اس ضلع کو یک رکنی حلقوں کی حسب ضرورت تعداد میں تقسیم کردیا گیا تھا۔ مساوی انتخابی حلقوں کے اصول پر جہاں تک عمل ہوا ہو وہ یہی تھا۔ تقسیم جدید میں مختلف اضلاع کو اس معیار پر لانے کے علاوہ کچھ اور نہیں کیا گیا۔ یہ اضلاع وہ مستقل انتظامی رقبے تھے جن کے حدود بہت کم یا کبھی بھی متغیر نہیں ہوتے تھے۔ اس کے معنی یہ تھے کہ نہ صرف مختلف ضلعوں میں رائے دہندوں کی تعداد میں بے اندازہ فرق تھا بلکہ ایک انتخاب سے دوسرے انتخاب تک ایک ہی ضلع کے مختلف حلقوں میں بہت فرق ہوجاتا تھا۔ پاس الپ کے صوبے کے پانچ ضلعوں میں (۱۹۱۴ء میں) ۲۳۴،۰۷ باشندے اور ۲۳۶،۷۷ انتخاب کنندگان تھے وہ پانچ نائبین کا انتخاب کرتے تھے اور سیارت کے صوبے کے پانچ ضلعے جن میں ۱۹۳۷،۰۴ باشندے اور ۱۲۰۶۹۰ انتخاب کنندگان تھے وہ بھی پانچ نائبین کا انتخاب کرتے تھے۔ ۱۸۸۹ء کے انتخاب کے قبل کارکاسون کے ضلع میں ایک لاکھ سے کچھ ہی زیادہ آبادی تھی، اسے دو حلقوں میں تقسیم کردیا گیا اور ہر ایک حلقہ سے ایک نائب کا انتخاب ہوتا تھا، مگر ۱۸۹۱ء کی مردم شماری کے بعد آبادی ایک لاکھ سے قدرے گھٹ گئی، پس کل ضلع ایک حلقہ ہوگیا اور وہ ایک رکن کا انتخاب کرنے لگا۔[2]

---

[1] ڈاڈ: "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۳۱۸۔

[2] باڈلی: "فرانس" (Bodler France) جلد دوم صفحہ ۸۶۔

انگریزی محاورے میں یہ کہنا چاہیے کہ فرانس نے "ایک شخص ایک رائے" کے قاعدے
کو سختی سے نافذ کیا مگر "ایک رائے ایک قیمت" کے قاعدے کو فراموش کر دیا۔
۱۹۱۴ء میں انتخابی نظم جس حال میں تھا، اس پر جو لوگ نکتہ چینی کرتے
تھے وہ کسی نہج سے اس پر متفق نہ تھے کہ کیا تغیرات ہونے چاہئیں مگر دو خاص
لائحۂ عمل زیر نظر تھے ایک میں صرف یہ چاہا گیا تھا کہ ضلع واری انتخاب کے
بجائے فہرستی انتخاب قائم کر دیا جائے۔ دوسرے میں دونوں باتوں کی
خواہش کی گئی کہ فہرستی انتخاب کی تجدید بھی کی جائے اور تناسبی نمایندگی
کا طریقہ بھی اختیار کیا جائے۔ فہرستی طریق کی طرف واپس جانے کے متعلق جو
دلائل سب سے زیادہ کثرت کے ساتھ سنے جاتے تھے وہ حسب ذیل تھے:۔
(۱) یک رکنی انتخاب رائے دہندے اور نائب دونوں کے سیاسی افق کو
ضرورت سے زیادہ محدود کر دیتا ہے۔ رائے دہندہ نائب کو یہ سمجھتا ہے کہ وہ
محض ایک گماشتہ ہے جو اس جماعت کی جانب سے پیرس کو اس غرض سے
بھیجا گیا ہے کہ اپنے ہمسایوں کے لئے عہدے اور نوازشیں حاصل کرے، اور
اغلب ہے کہ نائب بھی اپنے فرض کے متعلق یہی خیال قائم کرلے اور جو تشریعی
مسائل ملک کے لئے بہ حیثیت مجموعی اہم ہوں ان میں اس کی دلچسپی دوسرے
درجہ کی ہو جائے۔ یہ دعویٰ کیا جاتا تھا کہ اگر ایک صوبے کے تمام نائبین
فہرست واری اصول پر منتخب ہوں تو رائے دہندوں کو زیادہ اختیار
حاصل ہو جائے گا اور وہ اپنے امتیاز کی زیادہ قدر کریں گے؛ امیدواروں
کو یہ موقع ملے گا کہ وہ زیادہ موقر سرگرمی دکھائیں اور جو مباحث قومی
وسعت و حدود رکھنے والے ہونگے وہ چھوٹے چھوٹے خالص مقامی نوعیت
کے مسائل کے سامنے بکثرت پست نہ ہو جائینگے۔ (۲) فرانس میں نمایندگی
کا جو نظریہ ہے یعنی نائبین پیرس کو من حیث المجموع قوم کے نمایندوں کے
طور پر جاتے ہیں نہ کہ کسی ایک مقام کے نمایندے کے طور پر، اس کو ضلع واری
انتخاب کے بہ نسبت فہرستی انتخاب سے زیادہ ہمنوائی ہے۔ (۳) بڑے
قطعات کے جانب سے نائبین کے انتخاب کے باعث انتخابات میں

حکومتی مداخلت کی برائی کم ہو جائے گی کیونکہ نائب کے انتخاب کے لئے حلقہ جس قدر بڑا ہو گا اسی قدر یہ دشوار ہو جائے گا کہ اتنے کافی رائے دہندوں پر اثر ڈالا جائے جس سے نتیجہ پر اثر پڑے۔ (۵) انتخابی رقبہ کی وسعت سے نمائندگی کی اس بے انتہا عدم مساوات کی اصلاح ہو جائے گی جو بکثرت چھوٹے چھوٹے اور ناقابلِ تغیر انتخابی دائروں کے برقرار رکھنے سے پیدا ہوتی ہے۔[1] یہ صحیح ہے کہ ۸۹-۱۸۸۵ء کے دور میں یہ مختلف اغراض قابل قدر طور پر حاصل نہیں ہوئے۔ بلکہ حقیقت یہ ہے کہ اس طریق سے بلند پرواز بولانژر کی خوف افزا تہدیدی کارروائیوں میں اس سے زیادہ مدد ملی جتنی ضلع واری انتخاب سے ملنا ممکن ہوتی۔ لیکن یہ کہنا بالکل بجا ہو گا کہ اس نظم کو آزمائش کا بہت ہی مختصر زمانہ ملا (یعنی صرف ایک انتخاب عام کے وقت اس کی آزمائش ہوئی) اور ایک غیر معمولی سیاسی بے قراری کے زمانہ میں یہ طریقہ ساقط ہو گیا۔

انتخابی اصلاح تناسبی نمایندگی

ایک صدی قبل میرابو نے یہ کہا تھا کہ "انتخابی جمعیتوں کی مثال جغرافی نقشوں سے دی جا سکتی ہے، جن میں یہ ضروری ہے کہ ملک کے تمام عناصر اپنے تناسب کے ساتھ ظاہر کیے جائیں اور یہ روا نہ رکھا جائے کہ زیادہ بڑے عناصر چھوٹے عناصر کو محو کر دیں"۔ ادھر حال کے زمانہ کے متعدد فرانسیسی مصلحین کی رائے یہ ہے کہ انتخابی فردیت کو وسیع کر دینا خواہ بجائے خود کتنا ہی پسندیدہ کیوں نہ ہو مگر محض یہ قول پارلیمنٹ کے قابل اطمینان بنا پر آنے کے لیے کافی نہیں ہے انیسویں صدی کے ختم ہونے کے قبل یہ مطالبہ کیا گیا کہ کوئی ایسی تجویز اختیار

---

[1] ڈوگی: "رسالہ قانون دستوری" (Dugint Traite de droit Constitutionnel) جلد اول صفحہ ۳۷۵-۳۷۶۔ یہ دلایل اور اس قسم کے دوسرے دلایل گارنر کے مضمون "فرانس میں انتخابی اصلاح" مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" بابت نومبر ۱۹۱۳ء میں مکمل طور پر اور صفائی کے ساتھ پیش کیے گئے ہیں۔

کرنا چاہیے جس سے مختلف صوبوں کی قلیل التعداد جماعتوں کو یہ موقع مل جائے کہ پیرس کے ایوان میں انھیں تناسبی آواز حاصل ہو جائے۔ پس اصلاح کے دوسرے لائحہ عمل میں نہ صرف فہرستی انتخاب کا مطالبہ کیا گیا بلکہ تناسبی نمائندگی کا بھی مطالبہ شامل تھا۔ دورِ گزشتہ میں یورپ کے اندر تناسبی نمائندگی کا شیوع بہت تیزی کے ساتھ ہوا ہے۔ ۱۸۹۱ء میں آغاز ہو کر سوئیزرستان کے صوبے یکے بعد دیگرے اس تدبیر کو اختیار کرتے گئے تا آنکہ اب تقریباً نصف صوبوں میں اس کا رواج ہو گیا ہے۔ ۱۸۹۹ء کے بعد سے بلجیم نے اپنی پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے جملہ ارکان کے انتخاب میں اسے جاری کر دیا ہے۔ ۱۹۰۶ء میں فنستان اور جرمانی ریاست ورٹمبرگ نے بھی اسے اختیار کیا۔ ڈنمارک نے ۱۸۶۷ء سے اپنے ایوانِ بالائی کے ارکان کے انتخاب میں اس طریقہ کو جاری کر رکھا تھا، ۱۹۰۸ء میں اس نے اسے بلدیات کے انتخاب تک وسیع کر دیا، اور ۱۸۱۵ء میں پارلیمنٹ کے ایوانِ زیرین کے ارکان کے انتخاب میں بھی اسے رواج دیدیا۔ ۱۹۰۷ء میں سوئیڈن نے اسے اپنے دونوں قانون ساز ایوان، تمام پارلیمنٹی ذیلی مجالس، صوبجاتی و شہری مجالس کے انتخابات پر عاید کر دیا۔[1] (اور ۱۹۰۹ء کے انتخابِ عام سے اس کی توثیق ہو گئی)۔ فرانس میں ایک "معاقدہ تناسبی نمائندگی" ۱۹۰۹ء میں قائم ہوا اور وہ زور کے ساتھ تمام قوم میں اس کی نشر و اشاعت کرتا رہا۔ جن خاص دلائل سے کام لیا گیا وہ حسبِ ذیل تھے:- (۱) پارلیمنٹی انتخابات میں

---

[1] اس تجویز نے یورپ سے باہر بھی بہت کچھ ترقی کر لی ہے، انگریزی بولنے والی ریاستوں میں پہلی سلطنت ٹسمانیہ تھی جس نے اسے قبول کیا۔ یہاں ۱۸۹۶ - ۱۹۰۱ء میں جزوی عملدرآمد کے بعد ۱۹۰۷ء میں اسے پوری طرح رائج کرایا گیا۔ ۱۹۰۰ء کے ایک انتخابی قانون کے ذریعہ سے جاپان نے اسے دارالعوام کے ارکان کے انتخاب کے لئے اختیار کیا۔ کیوبا میں اس نظم کا نفاذ یکم اپریل ۱۹۰۸ء کو ہوا اور آریگان میں مراجعہ کے ذریعہ سے یکم جون کو نافذ ہوا۔ بعد میں بھی متعدد جگہ اسے قبول کیا گیا مثلاً ۱۹۰۸ء میں سوئزرلینڈ میں قومی مجلس کے انتخاب کے لئے۔

جو رائیں دی جاتی ہیں، مجوزہ اصلاح سے ان کی اوسط تعداد بہت بڑھ جائیگی کیونکہ جن انتخاب کنندگان کا تعلق قلیل التعداد فریقوں سے ہوگا ان کو بھی اپنی واقعی نمائندگی کا یقین ہوگا۔ (۲) یہ امکان باقی نہ رہے گا (جیسا اکثر وقوع میں آتا رہتا ہے کہ) جن لوگوں کی نمائندگی اپنے ہی سیاسی عقیدہ رکھنے والے نائبین کے ذریعہ سے نہیں ہوتی ہے ان کی تعداد ان انتخاب کنندگان سے زیادہ ہو جن کی نمائندگی اسی طرح پر ہوتی ہے[۱] (۳) ایک ایسی پارلیمنٹ جس میں مختلف فریقوں کی نمائندگی ان کی قوت رائے دہی کے تناسب سے ہوتی ہو اس پر یہ بھروسہ ہو سکتا ہے کہ وہ قوم کی مرضی کو اس سے زیادہ قطعی طور پر جانے گی اور اسے عمل میں لائے گی جتنا ایک ایسی تشریعی جماعت جانتی یا عمل میں لاتی جس کا انتخاب محض انتخابی کثرت کے اصول کے تحت میں ہوا ہو۔[۲]

حکومت اور انتخابی اصلاح۔

۱۹۰۵ء کے بعد سے ہر ایک وزارت نے کم و بیش صریحی طور پر انتخابی اصلاح کا ذمہ اٹھایا تھا۔ ۱۹۰۷ء میں دارالنائبین کی ایک خاص مجلس ذیلی (ماموریہ انتخاب عام) نے تناسبی نمائندگی کی صلاح دی[۳] اور ۱۹۰۹ء میں ایوان نے ایک قرارداد

۱۔ لیگ کے بانی موسیو بنو نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ یہ حالت ۱۸۸۱ء سے برابر قایم ہے۔ ایک دلچسپ واقعہ یہ نقل کیا گیا ہے کہ ۱۹۰۵ء کے قانون تفریق مذہب و مملکت کو ایوان نے ۳۴۱ نائبین کی رائے سے منظور کیا تھا اور یہ نائبان ۱۰۹۶۷۱۰۰ کے قومی مجموعہ میں سے فی الجملہ صرف ۲۴۶۷۳۱۵ انتخاب کنندگان کی نمایندگی کرتے ہیں۔ مقابلہ کیجیے۔ ڈیوگی: قانون دستوری (droit Constitutionnel) جلد اول صفحہ ۳۸۰۔

۲۔ ڈیوگی (حسب بالا) نے مجوزہ تغیر کے حق میں پرزور بحث کی ہے۔ اس کی مخالف رائے کے لیے جیسے ایک اسی پایہ کے مستند فرانسیسی نے مدلل طور پہ بیان کیا ہے ایزمین کتاب: "مبادی قانون دستوری" (Elements de droit Constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۲۴۰-۲۶۶ دیکھنا چاہیے۔

۳۔ انتخابات فہرستواری طریق سے ہوتے اور انتخاب کنندہ کے لیے یہ روا ہوتا کہ جس قدر

منظور کی جس میں کسی نہ کسی شکل میں اس اصول کے اختیار کرنے کو پسند کیا۔ یہ ملحوظ رکھنا ضروری ہے کہ اگرچہ فہرستی انتخاب کو تناسبی نمائندگی کے بغیر بھی قائم کیا جا سکتا تھا، مگر تناسبی نمائندگی کی ہر ایک تجویز کے لیئے یہ لازمی ہو جاتا کہ انتخابی حلقہ کو وسعت دی جائے اور نائبین کا انتخاب عام فہرست واری اصول پر کیا جائے۔ اپریل و مئی ۱۹۱۰ء کے پارلیمنٹی انتخابات میں انتخابی اصلاح کا مسئلہ تمام دوسرے مسائل پر چھا گیا تھا۔ وزارت داخلہ کے ایک نقشہ کے مطابق، ۵۹۷ نائبین میں سے جو اس وقت منتخب ہوئے تھے، ۴۹ نے انتخابی اصلاح کے متعلق اعلان نہیں کیا تھا، ۳۵ موجودہ نظم میں ہر ایک تغیر کے مخالف تھے، ۳۲ کسی قدر ترمیم شدہ ضلع واری انتخاب کے جانبدار تھے، ۶۴ کثرت کی بنیاد پر فہرستی انتخاب کے طرفدار تھے، ۲۷۲ اس جانب تھے کہ فہرستی انتخاب کے ساتھ تناسبی نمائندگی بھی ملا دی جائے اور ۸۵، ایسے تھے جن کی نسبت یہ معلوم تھا کہ وہ انتخابی اصلاح کے موافق ہیں مگر کسی خاص لائحہ عمل کے پابند نہیں ہیں۔

جو ایوان ۱۹۱۰ء میں منتخب ہوا تھا اس نے آئندہ دو برسوں کے اندر کم سے کم چار مرتبہ بہت بڑی کثرت رائے کے ساتھ اصلاح کے حق میں رائے دی، اور اس مبحث کے متعلق تقریباً ہمہ وقت کوئی نہ کوئی تجویز اس کے زیر غور رہی۔ موسیو پوانکارے کی وزارت نے جو ۱۹۱۲ء کے آغاز میں مقرر ہوی، یہ یقین دلایا کہ قوم نے بلاشک وشبہ یہ خیال ظاہر کر دیا ہے کہ وہ اصلاح کی خواہاں ہے، اور اس وزارت نے وعدہ کیا کہ وہ فوراً ہی ایک ایسے قانون کے منظور کرانے کی کارروائی کرے گی "جس سے سیاسی فریقوں کی زیادہ قطعی نمائندگی کا تیقن ہو جائے گا اور نائبین کو وہ آزادی حاصل ہو جائے گی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نشستیں پر کرنا ہیں اس قدر رائے وہی اور ان رایوں سے جس قدر رائے جا ہیں ایک ہی امیدوار کو دیدے۔ اسی مجوزہ قانون کا انگریزی ترجمہ ہمفری کی کتاب "تناسبی نمائندگی" (Humphrey : proportionel Representation) صفحات ۲۰۲ - ۲۰۵ میں طبع ہوا ہے۔

جو قومی مفاد کے تمام معاملات میں مقامی مفاد کو فرد کر دینے کے لئے ضروری ہے"۔ آئندہ مہینوں میں دارالنائبین میں اس موضوع کے غور و خوض پر زور دیا گیا۔ اب اور ۱۰ر جولائی کو حکومت کا "مسودہ قانون اصلاحِ انتخاب" (جس میں فہرستی انتخاب اور تناسبی نمائندگی کا انتظام کیا گیا تھا) ۲۱۷ کے مقابلہ میں ۳۳۹ رایوں سے منظور ہو گیا۔[1] سینیات میں اس مسودہ قانون کی پرزور مخالفت ہوئی۔ اسے ایک ماموریہ کے حوالہ کیا گیا، جس نے ناموافق رائے دی اور کلیمانسو اور کومب نے یہ حجت پیش کی کہ قلیل گروہوں کی نمائندگی سے قسیسی عناصر کو تقویت حاصل ہو جائے گی اور ان دونوں کی سرکردگی میں سینیات نے آخرالامر اس تجویز کو مسترد کر دیا۔ اس مسودہ کی شکست سے دونوں ایوانوں میں جو مخالفت واقع ہو گئی اس کی وجہ سے فروری ۱۹۱۳ء میں بریاں کی وزارت کو زوال ہو گیا۔ بارتھو اور ڈومرگ کی بعد کی دو وزارتوں نے اس باب میں کچھ نہ کیا۔ اپریل ۱۹۱۴ء کے انتخاب میں یہ مبحث صاف طور پر ملک کے سامنے آیا اور نتائج نے پھر اس موضوع کے متعلق قومی عمومی دلچسپی کا اظہار کر دیا مگر جب آئندہ موسم گرما میں انتخابی بحث کے دوبارہ پارلیمنٹ میں پیش ہونے کا راستہ معقول حد تک صاف ہو گیا، تو اس بحث کو جنگ عظیم کے شیوع کی وجہ سے بالکل ہی پس پشت ڈال دینا پڑا۔[2]

---

[1] اس قانون کو جریدۂ قانون عامہ Rev. de droit public جولائی تا ستمبر ۱۹۱۴ء میں طبع کیا گیا ہے۔ دیکھو لادیرژ کا مضمون "اعداد و شمار کے نتائج کے اعتبار سے انتخابی اصلاح پر نظر" Rev. pol. et part. ۱۰ر مارچ ۱۹۱۳ء؛ ژیدل: "فرانس و بلجیم میں انتخابی اصلاح" جریدہ سیاسیات جولائی و اگست ۱۹۱۳ء۔

[2] حق رائے دہی کے متعلق ۱۹۱۴ء تک بے شمار کتابیں شایع ہو چکی ہیں۔ اسی موضوع پر بہترین کتب حسب ذیل ہیں:۔
"بغرض اصلاح حق رائے دہی" مصنفہ سی بنوا مطبوعہ پیرس ۱۹۰۰ء۔ "فرانس حق رائے دہی کی اصلاح" مصنفہ ایل شار دون مطبوعہ پیرس ۱۹۱۰ء "اصلاح حق رائے دہی" مصنفہ ایل بریتون مطبوعہ

سنہ ۱۹۱۹ء کا انتخابی قانون

فرانس کی صورت حالات برطانیہ عظمیٰ سے اس امر میں مختلف تھی کہ جب جنگ شروع ہوئی ہے اس وقت آخر الذکر ملک میں ڈیڑھ برس کے اندر اندر قومی انتخاب ہونا چاہیے تھا۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ پیرس سنہ ۱۹۱۱ء۔ "اہل سیاست کے مظالم" مصنفہ ایچ بےرے مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۰ء۔ "فرانس کی سیاسی و عمرانی جمہوریت" مصنفہ نوئے، مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۰ء۔ "فرانسیسی ایوانوں میں تناسبی طریق نیابت" مصنفہ نے بیتی تیان، مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۵ء۔

انگریزی زبان اس موضوع پر جے ڈبلو گارنر کا ایک مضمون ہے جس کا عنوان "فرانس میں حق رائے دہی کی اصلاح" ہے۔ یہ مضمون "امریکی مجلہ علمیہ و سیاسیہ" میں نومبر سنہ ۱۹۱۲ء میں طبع ہو چکا ہے۔ اس موضوع پر دوسرے مضامین جو مختلف جرائد میں طبع ہو چکے ہیں یہ ہیں۔

ایف نورے کا مضمون بعنوان "مقننہ جس کی عمر ختم ہو رہی ہے اور اصلاح حق رائے دہی" مطبوعہ "مجلہ سیاسی و دستوری" ۱۰ دسمبر سنہ ۱۹۰۹ء؛ ماریون کا مضمون "حق رائے دہی کے متعلق اصلاح کی کیا صورت اختیار کی جائے" مطبوعہ "مجلہ سیاسی و دستوری" ۱۰ جولائی سنہ ۱۹۱۰ء؛ اے وارن کا مضمون "سب سے مقدم رائے دہی کی اصلاح ہے" مطبوعہ "مجلہ سیاسی و دستوری" ۱۰ مئی سنہ ۱۹۱۰ء؛ جے لاشاپل کا مضمون "اصلاح حق رائے دہی کی تجاویز پر تبصرہ" مطبوعہ "مجلہ سیاسی و دستوری" ۱۰ مئی سنہ ۱۹۱۲ء؛ ایف نورے کا مضمون "حق رائے دہی کی اصلاح کے بعد رائے کی حیثیت" مطبوعہ "مجلہ سیاسی و دستوری" ۱۰ اگسٹ سنہ ۱۹۱۲ء؛ ایل طاک کا مضمون "فرانس میں سیاسی جماعت بندیاں ان کا لائحہ عمل اور حق رائے دہی کی نوعیت" مطبوعہ "سالنامہ علم سیاست" مورخہ ۱۰ جولائی سنہ ۱۹۱۰ء؛ جے سیسل "سیاسی طریق نیابت" مطبوعہ "مجلہ قانون دستوری" جولائی۔ ستمبر سنہ ۱۹۱۱ء۔

تناسبی نیابت کے متعلق حسب ذیل کتب قابل ملاحظہ ہیں:

"فرانسیسی پارلیمنٹ کے روبرو تناسبی نیابت کا اصول" مصنفہ جے تروکال مطبوعہ پوائٹیے سنہ ۱۹۱۰ء۔
"تناسبی نیابت اور اس سے متعلق مسائل کا حل" مصنفہ ایف بسین، مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۱ء۔
"جمہوریت اور تناسبی انتخاب کا اصول" مصنفہ ساری پولو، مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۰ء۔
"تناسبی نیابت" مصنفہ جے لاشاپل مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۱۰ء۔ جے لاشاپل کے مضامین "تناسبی نیابت"

اس کے برخلاف اول الذکر ملک میں ایک ایسی پارلیمنٹ تھی جس کے انتخاب کو ابھی دیر نہیں ہوئی تھی ۔ جو پارلیمنٹ دسمبر ۱۹۱۰ء میں منتخب ہوئی تھی اپنی زندگی کو طول دینے کی متواتر قرار دادیں منظور کرتی رہی اور یہ کوئی عجیب امر نہیں ہے کہ زمانہ کے گزرتے جانے سے یہ ضروری ہوگیا کہ خود جنگ کے زمانہ ہی میں انتخاب کنندگان سے جدید درخواست کی صورت نکالی جائے ۔ یہ درخواست جس انتخابی قانون پر محتوی تھی وہ اوائل ۱۹۱۸ء میں منظور ہوگیا تاہم واقعاً انتخاب التوائے جنگ تک نہیں ہوا ۔ فرانس میں جو پارلیمنٹ ۱۹۱۴ء میں منتخب ہوی تھی وہ ۱۹۱۸ء کے موسم بہار تک رہتی اور اس کی زندگی کو التوائے جنگ سے آگے تک بڑھائے جانے کے لیے جن چند مہینوں کی ضرورت تھی اس سے روش عامہ میں کوئی اہم مسئلہ پیش نہیں آتا تھا ۔ پس دورانِ جنگ میں کسی انتخاب کی فوری ضرورت نہیں تھی ۔ اور انتخاب سے متعلق توضیع قوانین آسانی سے ملتوی کی جاسکتی تھی ۔

بہر نوع التوائے جنگ کے بعد ہی قومی انتخاب کے آثار نظر آنے لگے اور جیساکہ برطانیہ عظمیٰ میں ہوا تھا اکثر لوگوں کا خیال تھا کہ اس کی لازمی تمہید ایک نیا انتخابی قانون ہونا چاہیے[۱] ایک حد تک یہاں بھی وہی ضرورت تھی کہ جنگ کی وجہ سے انتخاب کنندگان کی حالت میں جو عظیم تغیر ہوگیا ہے اسی کے مطابق انتخابی نظم کو ڈھالا جائے اور جیساکہ رودبار کی دوسری جانب تھا

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ مطبوعہ "مجلۂ پیرس" ۱۵ ر نومبر ۱۹۱۰ء اور "تناسبی نیابت کی عملی صورت" مطبوعہ "مجلۂ سیاسی و پارلیمنٹی" ۱۰ ر دسمبر ۱۹۱۰ء بھی قابل توجہ ہیں فرانس میں تناسبی طریق نیابت کے رواج پر برٹش رائل کمیشن نے بھی تفصیل سے بحث کی ہے جو ۱۹۱۰ء میں طریقہ ہائے انتخاب کے متعلق تحقیقات کرنے کی غرض سے منعقد ہوا تھا ۔ دیکھو رپورٹ cd. ۵۱۶۳ ؛ شہادت cd. ۵۳۵۲ فرانس کے تعلق سے تناسبی نمایندگی پر نظمہائے انتخاب سے متعلق برطانی شاہی ماموریت کی روئداد میں پوری طرح بحث ہوی ہے ۔ روئداد شمارہ ۵۱۶۳ ؛ شہادت شمارہ ۵۳۸۲ ۔

[۱] ۔ مارلزاک : "انتخابی اصلاح کی طرف" Rev. Pol. et Parl. مئی ۱۹۱۹ء ۔

ویسا ہی یہاں بھی ان عظیم الشان انتخابی روشوں کا تعین کرنا تھا جنھوں نے ۱۹۱۴ء سے قبل کے برسوں میں قوم میں ہیجان برپا کر رکھا تھا۔ ماحصل یہ تھا کہ ایک حاوی مسودہ قانون انتخاب "تحریک دیسوا" کے نام سے پیش ہوا، اور چند ہفتوں کے مباحثہ کے بعد ۱۰؍اپریل ۱۹۱۹ء کو ۱۳۸ رایوں کے مقابلہ میں ۲۷۷ رایوں سے منظور ہوگیا۔ سینٹ میں مخالفت کی ایک شدید لہر دوڑ گئی مگر یہ تجویز کسی قدر ترمیم کے ساتھ ۲۶؍ کو ۸۰ رایوں کے مقابلہ میں ۱۳۴ رایوں سے اس جماعت میں بھی منظور ہوگئی۔ بحث کو طول دینے کے بجائے دارالنائبین نے ۹؍جولائی کو ۱۰۳ رایوں کے مقابلہ میں ۳۲۸ رایوں سے اس مسودہ کو اسی طرح قبول کرلیا جس طرح ایوانِ بالائی نے اسے منظور کیا تھا لیکن ۱۷ شخصوں نے رائے نہیں دی چار روز بعد اسکی حسب ضابطہ اشاعت ہوگئی کلیمانسو جو اس وقت وزیراعظم تھا، بذاتِ خود ان تغیرات کو پسند نہیں کرتا تھا جو اس قانون کے ذریعہ سے ہوے تھے مگر اس نے علانیہ ان کی مخالفت بھی نہیں کی۔ اگر وہ ایسا کرتا تو نظم کابینہ کے اصولوں کے تحت میں تجویز کے قبول ہو جانے پر اسے استعفا دینا لازم ہو جاتا۔

نئے قانون کے سب سے زیادہ نمایاں خصوصیات یہ تھے کہ فہرستی انتخاب کی تجدید کی گئی اور تناسبی نمایندگی کی ایک محدود شکل قبول کرلی گئی ۔[۱] صوبے پھر انتخابی رقبے بن گئے۔ ہر صوبے کو ہر پچھتر ہزار اور اس کی بڑی کسر دن کے لیے ایک نائب کا استحقاق ہوگیا اور کم سے کم تعداد (ہر صوبے کے لئے) تین کی رکھی گئی تھی۔ لیکن یہ شرط لگادی گئی کہ آخر میں جب کسی صوبہ سے چھ سے زائد نائب منتخب ہونے لگیں تو اسے ایسے حلقوں میں تقسیم کردیا جائے گا جن میں سے ہر ایک حلقہ میں سے چھ تک نائبین منتخب ہوں۔ پس اس طرح

---

[۱] ۔ یہ قانون جس طرح (جنگ سے قبل کی ترتیب کے بموجب) تمام فرانس پر عاید ہوا۔ اسی طرح الجزائر اور مستعمرات پر بھی قابل اطلاق قرار پایا۔ بلفورٹ اور اساس مورین کا انتظام ایک ضمنی تجویز سے ہونا طے پایا۔

اس قانون میں ایک محدود فہرستی نظم مدنظر رکھا گیا تھا جسے یہ سمجھنا چاہیے تھا کہ وہ ایسے وسیع صوبجاتی فہرستوں کے بموجب رائے دہی کے درمیان ایک طرح کا تسویہ تھا جن میں بارہ بلکہ زائد جگہوں کے لئے امیدوار ہوا کرتے تھے۔ فہرستیں انتخاب سے کم از کم پانچ روز قبل صوبہ دار کے وہاں داخل ہو جانا چاہئیں اور ہر ایک امیدوار کی تائید کم از کم سو ایسے انتخاب کنندگان کی طرف سے ہونا چاہیے جو اس صوبے میں رہتے ہوں۔ کسی فہرست میں اس سے زیادہ نام نہ ہونا چاہئیں جتنی جگہیں پر کرنا ہیں اور ہر ایک منفرد امیدوار کے نسبت یہ سمجھنا چاہیے کہ وہ ایک جداگانہ فہرست ہے۔ تمام فہرستیں رائے دہی کی جگہوں پر انتخاب سے دو دن قبل چسپاں ہو جانا چاہئیں اور انتخاب کنندہ کو اختیار ہے کہ مطبوعہ کاغذ رائے دہی پر جس طرح کوئی فہرست چھپی ہو اسی طرح اس پر رائے دیدے یا ان ناموں کو کاٹ کر دوسری فہرستوں سے لیکر نام لکھدے۔

حلقۂ انتخاب میں رائے دہی کے نتائج کے تعین کا طریقہ کسی قدر پیچیدہ ہے مگر اس کے مقاصد اصلیہ کا بیان الفاظ ذیل میں ہو سکتا ہے۔ (۱) غیر نشان دادہ اور غلط نشان دادہ رایوں کو خارج کر دینے کے بعد جس قدر رائیں دی جاتی ہیں ان کے اعتبار سے جتنے امیدواروں کو کثرت مطلق (یعنی جملہ آرا کے نصف سے زائد) حاصل ہو جاتی ہے وہ ان جگہوں کی حد تک جن کا پر کرنا مقصود ہوتا ہے، منتخب شدہ ظاہر کر دیے جاتے ہیں، (۲) اگر جگہیں باقی رہ جاتی ہیں تو وہ اس طرح پر تقسیم کر دی جاتی ہیں کہ (الف) ان پر ایک "انتخابی خارج قسمت" کا اطلاق کیا جاتا ہے جو ان کی کل تعداد کو مطلوبہ نشستوں کی تعداد سے تقسیم کر کے حاصل ہوتا ہے۔ (ب) فہرست کے لئے ایک سلسلہ "اوسط" کا ہے جو کسی فہرست کے تمام امیدواروں کی رایوں کی کل تعداد کو اس فہرست کے امیدواروں کی تعداد سے تقسیم کر کے حاصل ہوتا ہے۔ (۳) پھر یہ دیکھا جاتا ہے کہ "انتخابی خارج قسمت" (الف) اس اوسط (ب) میں سے کتنی مرتبہ جاتا ہے اور جو نشستیں پر کرنی باقی ہوں انھیں اسی اعتبار سے پر کیا جاتا ہے (۴) ہر فہرست میں امیدواروں کو نشستیں اسی ترتیب سے ملتی ہیں جس ترتیب سے انھیں رائے حاصل ہوتی ہے۔

اگر دو شخصوں کو مساوی رائیں مل جاتی ہیں تو معمر امیدوار کو جگہ دیدی جاتی ہے۔ (۵) کوئی امیدوار اس وقت تک منتخب شدہ نہیں سمجھا جاتا جب تک کہ اس کی حاصل شدہ رائیں اس فہرست کی رایوں کے اوسط سے زیادہ نہ ہوں جس سے اس کا تعلق ہے۔ (۶) جو رائیں دی گئی ہوں اگر وہ مندرج شدہ رائے دہندوں کی تعداد کے نصف سے زیادہ نہ ہوں اور اگر کسی فہرست کو انتخابی خارج قسمت کے مساوی مجموعی تعداد آرا نہ حاصل ہو تو دو ہفتہ بعد دوبارہ رائیں لیجاتی ہیں، اور اس مرتبہ کسی فہرست کو انتخابی خارج قسمت نہ حاصل ہو تو نشستیں امیدواروں کی عام جماعت کو اس ترتیب سے دی جاتی ہیں جس ترتیب سے انھیں رائیں حاصل ہوتی ہیں۔ اس آخری شرط کا مقصد یہ ہے کہ سابق طریق یں قدیم طریقہ خفیہ رائے دہی کی وجہ سے جو ابتری برپا ہوتی تھی وہ کسی حد تک گھٹ جائے۔

تناسبی اصول جس طرح واقعاً عمل میں آتا ہے وہ ایک مثالی صورت پر غور کرنے سے صاف ہو سکتا ہے۔ فرض کیجئے کہ ایک صوبہ میں جو چھ نائبین کا انتخاب کرتا ہے، جس قدر رائیں دی گئیں ان کی تعداد ۲۴۰/۶۰ ہوئیں۔ اگر یہ رائیں کل کی کل امیدواروں کے ایک ہی گروہ یا فہرست کے لئے دی گئی ہوتیں تو اس گروہ کے ہر ایک رکن کو فرداً فرداً ۲۴۰۶۰×۶=۱۴۴۳۶۰ رائیں حاصل ہوتیں، مگر واقعاً ایسا نہ ہوگا بلکہ بہت سی رائیں دوسری فہرستوں کے لئے دی جائینگی اور بہت سی رائیں مخلوط گردہوں کے لئے ہونگی جنہیں رائے دہندہ مختلف فہرستوں سے اخذ کریگا۔ اب فرض کیجئے کہ رائیں چار فہرستوں میں حسب ذیل طریق سے تقسیم ہوئیں:

فہرست (الف)		فہرست (ب)	
ژان	۳۲۶۴۵	ارنست	۱۸۱۲۵
آنری	۲۹۸۲۷	اپپولیت	۱۶۲۴۷
ادیناتش	۲۹۶۴۰	آرہ سین	۱۵۸۲۲
تھیوفل	۲۵۲۷۴	ڈیوڈ	۱۲۶۵۹
ایو	۱۸۴۰۱	سیلستین	۸۴۰۴

ژورژ	۱۲۵۲۴	فرین	۴۰۳۱
میزان فہرست الف	۱۴۸۳۱۱	میزان فہرست ب	۷۵۲۸۶
اوسط	۲۴۷۱۸	اوسط	۱۲۵۴۷

فہرست (ج)		فہرست (د)	
آرتھر	۱۵۲۴۷	گاستون	۵۱۶۴
اوکتاؤ	۱۴۶۲۹	ایمیل	۴۰۳۲
ریمون	۱۲۱۷۲	الگزنڈر	۳۲۹۲
اوژین	۸۶۲۴	پی ایر	۱۱۲۳
پراسپیر	۶۱۱۸	پول	۱۱۱۹
گیوستاؤ	۵۱۰۱	الفونس	۱۰۸۲
میزان فہرست ج	۶۱۷۹۱	میزان فہرست د	۱۵۸۱۲
اوسط	۱۰۲۹۸	اوسط	۲۶۳۵

انتخابی خارج قسمت ۶۰۲۴۰ ÷ ۶

= ۱۰۰۴۰

ان اعداد پر نظر ڈالنے[لہ] سے یہ معلوم ہو جائے گا کہ صرف ایک ہی امیدوار ژان کو کل رایوں کی کثرت حاصل ہوئی ہے اس لیئے وہ منتخب شدہ ہے باقی پانچ جگہیں جہاں تک ممکن ہوگا "انتخابی خارج قسمت" کے اطلاق سے پر کی جائینگی اس خارج قسمت کو فہرستوں کے اوسط پر تقسیم کرنے سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ

[لہ] - یہ اعداد اس خیال سے منتخب کیئے گئے ہیں کہ اس نظم کا عمل (آمد) آسانی کے ساتھ نظر کے سامنے آجائے - اس سے یہ نتیجہ نہ نکالنا چاہیے کہ جس حد تک اس نظری مثال میں فہرستوں کی قطع برید کی گئی واقعاً بھی ان کی اس حد تک قطع برید اغلب ہے -

فہرست (الف) کو دو اور نشستوں کا استحقاق ہے، فہرست ہائے (ب)، (ج) کو ایک ایک جگہ کا استحقاق ہے، اور فہرست (د) کو کسی جگہ کا استحقاق نہیں ہے پس آزی، اوتباش، اوسط، اور آرتھر منتخب شدہ قرار پا جائیں گے لیکن اب بھی ایک جگہ پر کرنے کو باقی رہے گی اور قانون نے یہ طے کر دیا ہے کہ اس صورت میں یہ جگہ اس فہرست میں جا رہے گی جسے سب سے زیادہ اوسط حاصل ہوا ہو بشرطیکہ اس فہرست میں اب بھی کوئی امیدوار ایسا موجود ہو جس کی انفرادی رائیں فہرست کے اوسط کے نصف سے زیادہ ہوں ورنہ یہ جگہ اسی شرط کے ساتھ اس فہرست کی طرف منتقل ہو جائے گی جس کا اوسط دوسرے درجہ پر ہو۔ پس تھیوفیل چھٹا نائب ہوگا۔

اگرچہ تناسبی نمایندگی کا مقصد ہمیشہ یہی ہوتا ہے کہ قلیل التعداد جماعتوں کی نمائندگی کا تیقن ہو جائے مگر اس اصول کا اطلاق نہایت ہی مختلف طریقوں سے ہو سکتا ہے۔ فرانسیسی قانون کے واضعین کے دلوں میں سب سے زیادہ جو طریق جاگزیں تھا وہ وہی طریق تھا جس نے بلجیمی پارلیمینٹ کے دونوں ایوانوں کے ارکان کے انتخاب میں کام لیا جاتا ہے[1]۔ تاہم اس نظم کو اور بہتر بنانے کے لیے اس سے مختلف تبدیلیاں بھی کی گئی تھیں بلجیمی طریق کی طرح فرانسیسی طریق بھی اصولاً

---

[1] بلجیمی نظم کے مختصر حالات کے لیے اوگ کی کتاب "حکومتہائے یورپ" (Governments of Europe) طبع اول صفحات ۴۶۲ - ۴۶۵ ملاحظہ ہو نیز ہمفریز کا مضمون "بلجیم میں تناسبی نمایندگی"

(Humpbreys Proportional Representation in Belgum)

مطبوعہ کانٹمپرری ریویو بابت اکتوبر ۱۹۰۸ء۔ ہمفریز کی کتاب "تناسبی نمایندگی"

(Proportional Representation) میں اس موضوع پر زیادہ وسعت سے بحث کی گئی ہے اور فرانسیسی تحریک کے تعلق سے اسپیر لاشناپیل نے "فرانس اور بلجیم میں تناسبی نمایندگی"

(La Representation Proportionnelle en France et en Belgique)

میں بحث کی ہے۔ مطبوعہ پیرس ۱۹۱۱ء۔

فہرستی طریق ہے جسے ابتداً دارالعوام گننٹ کے وکٹر ڈی ہونٹ نے اختراع کیا تھا۔
مجموعی طریق کے برخلاف جس کا استعمال راس امید گی مجلس مقننہ کے انتخاب میں ہوتا
ہے اس طریق میں یہ اجازت نہیں ہے کہ کوئی انتخاب کنندہ کسی امیدوار کو ایک سے
زاید رائے دے۔ یہ اس طریق کے بھی برخلاف ہے جسے ایک انگریز ہیر نے ۱۸۵۹ء
میں شایع کیا تھا اور جان اسٹوارٹ مل نے اس کی تائید و توثیق کی تھی[۱]۔ اور
جو ان دنوں سوئیزرستان، ناروے اور دوسری جگہوں میں مستعمل ہے (ہیر
کے طریق کے مانند) اس میں یہ اجازت نہیں ہے کہ دوسری اور تیسری ترجیح کا
بھی اظہار کیا جائے کیونکہ رائے دہندہ صرف اتنے ہی امیدواروں کو رائے
دے سکتا ہے جتنے منتخب ہونے والے ہیں اس لئے یہ ترجیحی طریق نہیں ہے۔
مگر اس طریق میں متعدد و مسلمہ فوائد موجود ہیں، مثلاً، سادگی، وسیع حلقہائے انتخاب
کے ساتھ موزونیت، آسٹریلوی رائے دہی کے ساتھ مناسبت۔ اس طریق کو
تمام دنیا میں نہایت ہی عام پسندیدگی حاصل ہوگئی ہے۔ فرانس میں اس کے
نتائج کا حسن و قبح ایک کافی امتحان کے بعد ہی معلوم ہوسکتا ہے[۲]

---

[۱] "نیابتی حکومت" (Representative Government) صفحہ ۱۳۶۔ لیکن "عمومیت و حریت"
(Lecky : Democracy and Liberty) جلد اول صفحہ ۲۲۳۔ ۲۲۵۔

[۲] ۱۹۱۹ء کے فرانسیسی قانون کا متن (Rev. Pol. et Parl. میں طبع ہوا ہے،
صفحات ۲۰۵۔ ۲۰۷۔ لاشاپیل کی کتاب "۱۶۔ نومبر ۱۹۱۹ء کے انتخابات"
(La-Chapelle Les elections generales du 16 November 1919)
میں عمدہ تشریح موجود ہے۔ تناسبی نمایندگی کے مختلف اشکال کے متعلق گارنر کی کتاب
"تقریب علم السیاست" (Garner Introduction to Political Sciances)
صفحات ۴۵۰۔ ۴۶۹ دیکھنا چاہیے۔

باب بست و چہارم

پارلیمنٹ نظم

ایوانوں کے میقات

۱۸۷۵ء کے دستور کے واضعین کا یقین یہ تھا کہ پیرس میں حکومت کا مستقر قایم کرنا خطرناک ہو گا۔ کمیون کا خیال ان کے ذہنوں میں ابھی تازہ تھا۔ ان پر ممالک متحدہ امریکہ کے اس فیصلے کا بھی اثر تھا کہ دارالصدر آبادی کے بڑے بڑے مرکزوں سے باہر قایم ہونا چاہیے اور روبس پی ایر کے اس خیال کے ساتھ انھیں اتفاق نہیں تھا کہ جماعت مقننہ کو شہریوں کی بڑی سے بڑی ممکن تعداد کی نظروں کے سامنے مباحثہ کرنا چاہیے؛ اس کے بجائے ان لوگوں کا خیال یہ تھا کہ اس قسم کی جماعت کو چاہیے کہ وہ اپنا کام ان اثرات سے بالکلیہ آزاد ہو کر انجام دے جو اس کے قریبی ماحول کی وجہ سے پیدا ہوتے ہوں۔ لہذا انھوں نے ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون میں یہ شرط لکھ دی کہ اختیار عاملہ اور ایوانوں کا مستقر ویرسائی میں ہونا چاہیے[1] لیکن چند برس کے تجربہ سے

---

[1] دفعہ ۹، ڈاڈ، "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۲۸۸

یہ ظاہر ہوگیا کہ یہ احتیاط غیر ضروری تھی اور اس سے بعض صریحی خرابیاں پیدا ہوتی تھیں۔ پیرس میں بدنظمی کے میلانات برابر کم ہوتے گئے۔ مزید براں کوئی شہر ایسا نہیں تھا جو قوم کے تاریخی و طبعی سرگروہ و مرکز ہونے کی حیثیت سے ہمیشہ کے لئے دارالصدر کی جگہ لیلے اور ساتھ ہی اس کے وزرا او ہر وریسائی اور او ہر ان دفتروں میں برابر آتے جاتے رہیں جہاں انھیں انتظامی کاموں کی ہدایت کرنا پڑتی تھی کیونکہ یہ دفاتر پیرس سے کسی وقت بھی منتقل نہیں کئے گئے تھے۔ لہذا جون ۱۸۷۹ء میں وہ دفعہ جس نے حکومت کا مستقر وریسائی میں قرار دیا تھا منسوخ کردی گئی اور تین ہفتہ بعد ایک قانون کے رو سے اختیار عاملہ اور ایوانات دونوں پیرس کو منتقل کردئے گئے[۱] اس دن سے دارالنائبین کے اجلاس محل بوربون میں ہوتے رہے ہیں۔ محل بولوارڈ سنٹ جرمین کے کنارے پلاس دولا کونکورڈ سے دریائے سین کے عین دوسری جانب متعدد وزارتی عمارتوں کے قرب میں واقع ہے۔ سینیات کے اجلاس محل لکسمبرگ میں ہوتے ہیں جو انقلاب کے وقت سے فرانسیسی ایوانِ بالائی کا مستقر رہا ہے اور باغ لکسمبرگ کے بالمقابل سڑک دوژیرارڈ میں واقع ہے۔

پارلیمنٹی میقاتوں کی کثرت و مدت کا انضباط کچھ تو دستور سلطنت کے ذریعہ سے کچھ خود ایوان کی جانب سے ہوتا ہے اور کچھ صدر جمہوریہ یا اس کے نام سے وزرا کی جانب سے ہوتا ہے۔ ۱۶ جولائی ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون کے موجب یہ ضروری ہے کہ ہر سال ایوانوں کا اجتماع جنوری کے دوسرے سہ شنبہ کو ہوا کرے بشرطیکہ صدر جمہوریہ اس سے قبل کسی تاریخ میں انھیں منعقد نہ کرے اجلاسوں کی میعاد سال میں کم از کم پانچ مہینے ضرور ہو اور دونوں ایوانوں کے میقات ایک ساتھ شروع اور ایک ساتھ ختم ہوں[۲] ان میں سے دوسری

---

[۱] دیوگی و مونیر، "دساتیر" (Les Constitutions) صفحات ۳۳۶-۳۳۷۔

[۲] دفعہ ۱۔ ڈاڈ، "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitutions) جلد اول

شرط کا یہ منشا نہیں ہے کہ سرکاری کاموں کی ضرورت ہو یا نہ ہو، ایوان واقعاً پانچ ماہ تک نشست کرتے رہیں بلکہ اس کا منشا یہ ہے کہ سال میں کم از کم اتنی مدت کے لئے اجلاس کرنے کا انھیں دستوری حق حاصل ہے اور صدر انھیں اس حق سے محروم کرنے کے لئے اپنے حق التوا سے کام نہیں لے سکتا۔ لیکن امر واقعہ یہ ہے کہ گرمیوں کی کسی قدر وسیع تعطیل اور دوسرے موسموں میں دو یا تین مختصر وقفوں کے سوا یہ ایوان تمام سال اجلاس کرتے رہتے ہیں۔ ایوانوں کو اپنے میقاتوں کے ختم کر دینے کا آزادانہ اختیار نہیں حاصل ہے مگر کچھ زمانہ کے وقفے کے لئے وہ رائے دے سکتے ہیں۔ اگر دونوں جماعتوں کی کثرت ارکان صدر جمہوریہ کے سامنے اپنی خواہش پیش کرے تو وہ غیر معمولی اجلاس بھی طلب کرا سکتے ہیں۔ باضابطہ میقاتوں کا اعلان خطوط اجتماع سے ہوتا ہے جو دونوں ایوانوں کے صدر ارکان کو بھیجتے ہیں (اگرچہ اس طلبی کے بغیر بھی ازخود اجلاس ہو سکتے ہیں) مگر تمام غیر معمولی میقاتوں کا انعقاد صدر جمہوریہ کی جانب سے ہوتا ہے، وہی تمام میقاتوں کو ختم کرتا اور قیود مذکورۂ بالا کے ساتھ ہی ایوانوں کو ملتوی کرتا ہے۔ اس دستور کے لئے یہ مزید شرط بھی لگی ہوئی ہے کہ وہ ایک ہی میقات کے اندر ایوانوں کو دو مرتبہ سے زائد ملتوی نہیں کر سکتا اور یہ التوا کبھی ایک ماہ سے زیادہ کا نہیں ہو سکتا۔ التوا ایک معینہ تاریخ کے لئے ہوتا ہے یعنی ایک غیر معین زمانہ تک کے لئے برخاست اجلاس کا اختیار نہیں ہے۔ آخری امر یہ ہے کہ صدر جمہوریہ کو سینات کے اتفاق رائے کے ساتھ دارالنائبین کو منتشر کر دینے کا

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ صفحات ۲۹۰-۲۹۱۔ کسی اتفاقی صورت کے پیش آجانے کے مدنظر دستور میں یہ شرط رکھی گئی ہے کہ اگر کسی ایسے وقت میں جب کہ دارالنائبین منتشر کر دیا گیا ہو عہدہ صدارت خالی ہو جائے تو تنہا سینات کا اجلاس فوراً منعقد ہو جائیگا (۱۶ جولائی ۱۸۷۵ء کا قانون، دفعہ ۳) ایسی صورت میں مجلس وزرا جماعت عاملہ کی حیثیت سے کام کریگی تا آنکہ نئے ایوان کا انتخاب ہو جائے اور نیا صدر منتخب ہو جائے اور مجلس وزرا اپنے کاموں کے لئے سینات کے روبرو جوابدہ ہو گی۔ سینات اس وقت بھی آزادانہ اجلاس کرتی ہے جب اس کا انعقاد اعلیٰ عدالت کی حیثیت سے ہوتا ہے،

اختیار حاصل ہے مگر یہ ایسا حق ہے کہ اس کا استعمال صرف ایک مرتبہ ۱۸۷۶ء میں ہوا ہے۔[۱]

جیسا کہ ظاہر کیا جا چکا ہے انگلستان کی پارلیمنٹ نے بہت ہی آہستگی اور ناگواری کے ساتھ اپنی کارروائیوں کے شیوع کے اصول کو قبول کیا خواہ اس کا تعلق اجلاسوں میں بیرونی ناظرین کی آمد سے ہو یا مباحثوں کی اشاعت سے ہو۔ لیکن فرانس میں ۱۷۸۹ء کے بعد سے بار بار یہ اعلان کیا گیا ہے کہ سیاسی آزادی کی حقیقی ضمانت کے طور پر قانون سازی کی کارروائیوں کی اشاعت ضروری ہے اور ۱۶ر جولائی ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ ایوانوں کی نشستیں علانیہ ہونگی، مگر اس کے ساتھ ہی یہ بھی اجازت ہے کہ اگر ارکان کی ایک خاص تعداد کی درخواست پر کثرت مطلق سے اس مقصد کی تجویز منظور ہو جائے تو ہر ایک ایوان کے دروازے بند ہو سکتے ہیں۔ اس قسم کی درخواست کے لیئے ارکان کی جس تعداد کی ضرورت ہے وہ نیابات میں پانچ اور دارالاعیان میں بیس ہے مگر یہ اختیار تقریباً بالکلیہ غیر مستعمل ہو گیا ہے۔ روانوں میں جب تک جگہیں خالی ہوتی ہیں عوام کو آنے کی اجازت ہوتی ہے اور مطابع میں مباحثوں کی کارروائیوں کی اشاعت عملاً غیر محدود ہے۔

ارکان کی حیثیت فرانسیسی نظریہ نیابت کے تحت میں قوم اپنی مرضی کا اظہار جماعت انتخاب کنندگان کے ذریعہ سے کرتی ہے۔ منتخب شدہ ایوان ذی اقتدار قوم کے حصہ قوم کا گویا ایک جزو بن جاتے ہیں اور ہر ایک نمایندہ یا

---

[۱] ایوانوں کے میقاتوں کے انضباط کے متعلق دیوگی "کتابچہ قانون دستوری" (Dugeit Manual de droit Constitutionnel) طبع دوم صفحات ۳۴۲ - ۳۴۰
اور ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmcin Elements de droit Constitutionnel)
طبع چہارم، صفحات ۶۰۷-۶۲۲- دیکھنا چاہیئے۔

نیابتی اس قومی اقتدار اعلیٰ کا اظہار بہ حیثیت مجموعی کرتا ہے نہ کہ محض حلقہ انتخاب کے نمائندے کی حیثیت سے۔ ۱۹۱۹ء میں ضلع کو صوبوں کے بجائے جو حلقہ انتخاب مقرر کیا گیا اسکے جو خاص دلائل دئے گئے تھے ان میں سے ایک دلیل یہ تھی کہ جو ارکان چھوٹے حلقوں سے منتخب ہوتے ہیں ان میں ضرورت سے زیادہ یہ عادت ہوتی ہے کہ وہ مسائل عامہ کو وسیع قومی نظر سے دیکھنے کے بجائے تنگ مقامی نظر سے دیکھتے ہیں ممالک متحدہ امریکہ کی طرح یہاں بھی ہر ایک ایوان اپنے ارکان کے اوصاف کا خود فیصلہ کن ہوتا ہے اور ہر ایوان کو کامل اختیار اس امر کا حاصل ہوتا ہے کہ ہر ایک رکن کو اس کی پوری مدت انتخاب تک اپنی صف میں رکھے۔ اگر کوئی رکن مستعفی ہونا چاہتا ہے تو وہ صرف اپنے متعلقہ ایوان کی اجازت ہی سے ایسا کر سکتا ہے۔ اگر وہ اپنے ملکی حقوق زائل کر دیتا ہے یا دوسری طرح پر اپنے اوصاف ضروریہ کو کھو بیٹھتا ہے تو یہ کام اس کے ایوان کا ہوتا ہے کہ وہ بتائے کہ کب اسے کنارہ کش ہو جانا چاہیئے یا یہ کہ اسے کنارہ کش ہونا بھی چاہیئے یا نہیں۔ ایوان اوصاف کی بحث کے بغیر بھی ایسے وجوہ سے جو اسے کافی معلوم ہوں کسی رکن کو خارج کر سکتا ہے لیکن یہاں یہ بھی اضافہ کر دینا چاہیئے کہ دارالنائبین کا جو رکن کوئی تنخواہ دار سرکاری خدمت قبول کر لیتا ہے وہ از خود اپنی جگہ کو خالی کر دیتا ہے البتہ یہ ہو سکتا ہے کہ جو عہدہ اس نے قبول کیا ہے اگر رکنیت کے ساتھ اس کا جمع کرنا ممکن ہو تو اس رکن کا دوبارہ انتخاب ہو سکتا ہے مگر عام طور پر تنخواہ دار عہدے ایسے نہیں ہوتے۔ جو ارکان وزیر یا نائب معتمد ہو جاتے ہیں وہ اس سے مستثنیٰ ہیں۔ درحقیقت ان کو دوبارہ انتخاب کی بھی ضرورت نہیں ہوتی جیسا کہ اس حالت میں انگلستان کے دارالعوام کے ارکان کے لئے ہوتی ہے۔ لیکن یہ عجیب بات ہے کہ بدقسمتی سے پارلیمنٹی رکنیت کے ساتھ ہی ساتھ تنخواہ دار سرکاری عہدہ پر فیوز کے خلاف جو عام قاعدہ ہے وہ سینات کے ارکان پر عاید نہیں ہوتا ہے[۱]

[۱] ۔ قانون دربارہ انتخاب نائبان (۳۰ نومبر ۱۸۷۵ء) دفعہ ۱۱۔ ڈاکٹر "دساتیر جدیدہ"

نیابتی حکومت کا ایک نہایت ہی اہم قاعدہ جو انگلستان سے بر اعظم میں پہنچا ہے یہ ہے کہ جماعت مقننہ کے ارکان کو اس مجلس کے ایوانوں کے اندر تقریر رائے دہی اور کارروائی کی پوری آزادی حاصل ہوگی۔[1] ۱۷۹۱ء کے فرانسیسی دستور میں اسی نوعیت کی ایک دفعہ شامل کی گئی تھی اور ازمنہ مابعد کے تمام تبدیلیوں میں ہمیشہ اس قسم کی شرط رہتی آئی ہے خواہ دستور سیاسی میں ہو یا قانونِ تحریری میں۔ ۱۸۷۵ء کے قانون میں یہ درج ہے کہ "دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کے کسی رکن پر اس کی کسی اظہار رائے یا اپنے ادائے فرائض میں اس کی کسی رائے دہی کے لئے نہ اس پر مقدمہ چلایا جائے گا اور نہ وہ ذمہ دار گردانا جائے گا"[2] لیکن اس طرح پر ارکان جس ذمہ داری سے بری کیے گئے ہیں وہ سیاسی ہونے کے بجائے زیادہ تر قانونی ہے اس شرط کا منشا یہ ہے کہ کوئی نمائندہ یا سیناتی اپنی حکم برداری کے عملدرآمد میں کچھ الفاظ ایسے کہے یا کچھ افعال ایسے کرے جن پر قانون تعزیری عاید ہو سکتا ہو تو یہ قانون اس کے حق میں معطل رہے گا لیکن ایک دوسری حیثیت میں یہ بریت اور بھی آگے بڑھ جاتی ہے کیونکہ دستور میں یہ بھی لکھا ہے کہ "زمانہ اجلاس کے دوران میں دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کے کسی رکن پر کسی طرح جرم یا بداعمالی کے لئے نہ مقدمہ چلایا جائے گا نہ وہ گرفتار کیا جائے گا بجز اس کے کہ جس ایوان کا وہ رکن ہے وہ ایوان اس کا اختیار دے سوا اس کے کہ وہ رکن عین اس فعل کے ارتکاب میں پکڑ لیا جائے۔ دونوں ایوانوں میں کسی ایوان کا کوئی رکن اگر زیر حراست ہو

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ (Dodd Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۳۰۵،
ملاحظہ ہو ڈوگٹ: کتاب "قانون دستوری" (Duguid Manual de droit Constitutionnel) طبع دوم صفحات ۳۲۷ - ۳۲۸ -

[1] - یہ بریت ۱۶۸۹ء - قانون حقوق میں صراحتاً رکھی گئی تھی -

[2] - ۱۶ - جولائی ۱۸۷۵ء کا قانون دفعہ ۱۳ - ڈاڈ! "دساتیر جدیدہ" - Modern Ponstitu tions جلد اول صفحہ ۲۹۳ -

یا اس پر مقدمہ چل رہا ہو تو دوران اجلاس کے لئے اور اگر ایوان چاہے تو کل میعاد کے لئے اس کارروائی کو معلق کر دیا جائے گا۔[1] اس شرط کا مقصود وہی ہے جو مذکورہ بالا دفعہ کا ہے یعنی بداخلت، تہدید اور دوسرے اقسام کے سیاسی دار و گیر سے ارکان کو زیادہ سے زیادہ آزادی و طمانیت دی جائے۔ مملکت کے وسیع تر مقاصد و اغراض کے خیال سے جن کی بہترین انجام وہی ایک آزاد و بے خوف جماعت مقننہ سے ہی ہو سکتی ہے، زمانِ اجلاس میں ارکان تعزیری قانون کے معمولی عملدرآمد سے محفوظ کر دئے گئے ہیں بجز اس کے کہ خود ان کا ایوان ان کے خلاف کارروائی کئے جانے پر رضامند ہو۔ اس ملک کے سابقہ جمہوری دساتیر کے تحت میں یہ بریت کل دورانِ رکنیت کے لئے ہوتی تھی مگر بصورتِ موجودہ میثاقوں کے درمیان میں یہ بریت نہیں رہتی۔ آخر میں، یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ یہ بریت صرف جرائم اور بداعمالیوں تک وسیع ہے۔ پولیس کے ضوابط کی خلاف ورزی اس میں داخل نہیں ہے نیز یہ اگر کسی رکن کا جرم اس قدر صاف وصریح طور پر مسلم ہو جائے کہ قانون کا نفاذ بغیر اس شک و شبہ کے ہو سکتا ہو کہ اس رکن کو ظلم و زیادتی کا شکار بنایا گیا ہے تو پھر کسی قسم کی بریت نہیں ہے۔[2]

یہ پہلے بیان ہو چکا ہے کہ انگلستان میں مدتوں تک یہ رواج تھا کہ دارالعوام کے ارکان کو ان کے حلقے کے رائے دہندگان وہ اخراجات ادا کرتے تھے جو ان کے نمائندے کی حیثیت سے پارلیمنٹ کے اجلاسوں

---

[1] ایضاً، دفعہ ۱۴۔ ڈاگ، حسب بالا، جلد اول صفحات ۲۹۳-۲۹۴۔

[2] پارلیمنٹی بریتوں کے نسبت ایزمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" (Esmein Elements de droit Constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۳۰۵-۱۲۱۸۔ دیوگی کی "کتاب قانون دستوری" (Duguit Manual de droit Constitutionnel) طبع دوم صفحات ۳۳۸-۳۴۳ دیکھنا چاہیے۔

میں شریک ہونے کے لیے انھیں برداشت کرنا پڑتے تھے۔ اٹھارھویں صدی تک فرانس میں بھی اس قسم کا عمل رائج تھا۔ ہر طبقہ (یعنی امرا، پادری اور عوام یعنی طبقہ سوم) مجلس طبقات میں اپنے وکلا کے اخراجات کے لیے جو انتظام مناسب سمجھتا تھا کرتا تھا لیکن انقلاب کی وجہ سے یہ اصول قائم ہوا کہ قومی تشریعی جماعت یا جماعتوں کے ارکان کے مصارف قومی خزانہ سے ادا ہونا چاہیے تاکہ پارلیمنٹی نشستوں کے حصول کا امکان سب کے لیے یکساں ہو جائے۔ ۱۷۹۵ء کے دستور میں اس قسم کی شرط قرار دی گئی اور ۱۸۱۷-۴۸ء کے دور کے سوا یہ اصول مسلسل برقرار رہا[1]۔ ۱۸۷۵ء کے دستوری قوانین اس مبحث پر خاموش ہیں مگر ۲/ اگست ۱۸۷۵ء کے عضوی قانون نے یہ قرار دیا کہ سناتیوں کو وہی معاوضہ ملے گا جو نائبین کو ملے گا اور ۳۰/ نومبر کے قانون نے نائبین کے لیے یہ رقم نو ہزار فرینک سالانہ مقرر کی۔ ۱۹۰۶ء میں رقم پندرہ ہزار فرینک تک بڑھا دی گئی۔ اس کے علاوہ ایک برائے نام رقم ادا کر دینے سے تمام فرانسیسی ریلوں پر مفت سفر کرنے کا حق ہے[2]۔

تنظیم و طریق کار

ہر باقاعدہ میقات کے آغاز کے وقت خواہ وہ میقات کسی نئی پارلیمنٹ کا ہو یا نہ ہو، ہر ایوان اپنا "دفتر" منتخب کرتا اور آئندہ سال کے لیے قواعد منظور کرتا ہے[3]۔ "دفتر" عہدہ داروں کا وہ عملہ ہوتا ہے جو دورانِ سال میں ایوان کے معاملات کا انصرام کرتا ہوگا۔ اس کی ترکیب کا انضباط نہ دستورِ اساسی سے ہوتا نہ کسی قانون سے

۱۔ یہ صحیح ہے کہ ۱۸۵۲ء کے دستور نے تمام مشاہروں کو خارج کر دیا تھا مگر اسی سال ایک قرار دادِ سینیات نے انھیں بحال کر دیا۔

۲۔ ایزمین، "مبادی قانونِ دستوری" طبع چہارم صفحہ ۸۱۷-۸۲۰۔

۳۔ ۱۴/ جولائی ۱۸۷۱ء کا قانون، دفعہ ۱۱۔ ڈاڈ: دساتیر جدیدہ (Dodd Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۲۹۳۔

بلکہ ان قواعد سے ہوتا ہے جو ہر ایک ایوان خود اپنی ضرورتوں کے مطابق اختیار کر لیتا ہے۔ مگر دونوں ایوانوں میں اس عملہ میں ایک صدر، ایک یا زائد نائب صدر، متعدد معتمدین اور ایک کثیر تعداد مالی عہدہ داروں کی ہوتی ہے۔ یہ سب عہدہ دار ایوان کے ارکان میں سے خفیہ رائے دہی کے ذریعہ سے منتخب ہوتے ہیں۔ نائبانِ صدر، معتمدین اور مالی عہدہ دار فہرست واری انتخاب کے ذریعہ سے منتخب ہوتے ہیں اور سب غیر معین طور پر دوبارہ منتخب ہو سکتے ہیں۔ علی العموم ہر ایوان میں چار نائبِ صدر، چھ یا آٹھ معتمدین، اور تین مالی عہدہ دار ہوتے ہیں۔

مجموعی حیثیت میں یہ دفتر چند چھوٹے چھوٹے فرائض انجام دیتا ہے، اور زود نویس، محرر، کتابدار، دربان وغیرہ کثیر التعداد ملازمین کا تقرر کرتا ہے جو ان مقررہ فرائض کو انجام دیتے ہیں جو ہر ایک تشریعی جماعت کا لازمہ ہیں۔ لیکن دفتر کے بیشتر فرائض عہدہ داروں کے علیحدہ علیحدہ گروہوں کو سپرد ہوتے ہیں۔ صدر جب غیر حاضر ہو یا اس کا انتقال ہو جائے یا وہ استعفا دیدے اس وقت نائبان صدر میں سے کوئی ایک اس کی جگہ پر صدارت کرتا ہے۔ معتمدین (جن میں سے اجلاس کے وقت کم از کم چار کو اپنی خدمت پر حاضر رہنا چاہیئے) محرروں کی رودادوں کی تیاری کی نگرانی کرتے ہیں، اور جب تقسیم آرا ہوتی ہے تو ایوان کا شمار کرتے ہیں۔ مالی عہدہ داروں کے ذمہ ایوان کی تنظیم اور کام سے متعلق حسابات، ادائیاں اور دوسرے مالی معاملات ہوتے ہیں۔ نائبانِ صدر اور معتمدین کو اپنے عہدوں کی تنخواہ نہیں ملتی مگر مالی عہدہ داروں کو معمولی ارکان کی تنخواہ سے دوچند دیا جاتا ہے۔

لیکن سب سے زیادہ اہم عہدہ دار صدر ہے۔ درحقیقت ایوان نمایندگان کے صدر کا درجہ صدر جمہوریہ کے بعد ہی ہے اور دار النائبین کا صدر مملکت کے اعلیٰ منصب والوں میں تیسرا شخص ہے۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں جب کوئی نیا وزیر اعظم مقرر ہونے کو ہوتا ہے تو سب سے پہلے یہی

لوگ اطلاع وصلاح کے لیئے الیزے میں بلائے جاتے ہیں۔ صدر کے اختیارات و فرائض کا انضباط کچھ تو قانون کے رو سے ہوتا ہے اور کچھ اُس ایوان کے قواعد کے ذریعہ سے ہوتا ہے جس پر وہ صدارت کرتا ہے۔ مختصر الفاظ میں یہ کہ مباحثہ کے دوران میں وہ کرسی صدارت پر ہوتا ہے، تقریر کرنے والوں کو اجازت دیتا ہے، تحریکات پیش کرتا ہے اور رایوں کے نیتجہ کا اعلان کرتا ہے۔ ایوان کی کارروایوں کی رودادوں پر وہی دستخط کرتا ہے، ایوان کے نام جو درخواستیں، رودادیں، محضر اور دستاویزیں آتی ہیں، وہ سب اسی کے سامنے پیش ہوتی ہیں وہ نہ صرف رسمی مواقع پر بلکہ دوسرے ایوان اور حکام عالیہ کے ساتھ معاملت کرتے ہیں ایوان کی نمائندگی کرتا ہے۔ نظم کے برقرار رکھنے اور ایوان کی خود مختاری کو محفوظ رکھنے کے لیئے جو کارروائی ضروری ہو اسے وہ اختیار کر سکتا ہے یہاں تک کہ حکومت کی مسلح افواج بھی طلب کر سکتا ہے۔ انگلستان کے دارالعوام کے صدر کے برخلاف وہ ایوان کے اندر شخص ایک معدل کے فرائض تک محدود نہیں ہے۔ اس سے توقع یہ کی جاتی ہے کہ وہ اپنے عہدے کے فرائض کو بغیر جانبداری کے انجام دے گا لیکن صدر رہ کر بھی مباحثہ میں شرکت کرنا چاہے تو کوئی امر اس کا مانع نہیں ہے۔ پس اس کی حیثیت امریکہ کے دارالنائبین کے صدر کی حیثیت کے ساتھ دلچسپ مشابہت رکھتی ہے۔[1]

جس دفتر کا اوپر ذکر ہوا ہے وہ ایک ایسا دفتر ہے کہ انگریزی زبان بولنے والی دنیا کی پارلیمنٹی تنظیم میں اس کا مثل نہیں ملتا۔ لیکن اس دفتر کے تصور نے ایک اور صورت بھی اختیار کی ہے جس نے فرانسیسی پارلیمنٹی تنظیم کو انگریزی و امریکی طریق سے اور بھی جدا کر دیا ہے۔ قدیم مجلس طبقات کے اجلاسوں میں

---

[1] باڈلی: "فرانس" (Borley : Erance) ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmein . Elements de droit Constitutionnel طبع چہارم صفحات ۴۸۶-۴۸۹

مختلف طبقات کی عادت یہ تھی کہ وہ اپنے ارکان کو مختلف حصوں یا محکموں میں تقسیم کر دیتے تھے جو تجاویز کے عام غور و بحث کے لیے پیش ہونے کے قبل ان پر پارلمنٹری طریق سے غور کرتے تھے[1]۔ ۱۸۱۴ء کے دستور میں اس طریقے کی تجدید کی گئی اور اس کے بعد سے یہ طریقہ نہ صرف فرانس بلکہ ایک بڑی حد تک براعظم کے ان دوسرے ممالک میں بھی (جن میں اطالیہ، بلجیم اور جرمانیہ بھی شامل ہیں) رائج ہو گیا جن کے نظمہائے حکومت پر فرانسیسی رواج و خیالات کا بہت گہرا اثر پڑا ہے۔ ۱۸۷۶ء میں جو قواعد بنے ان کے تحت میں ۱۸۴۸ء کی جمعیت قومی کے قواعد کے نمونہ پر دارالنائبین کے ارکان گیارہ شعبوں میں تقسیم کر دیئے گئے جن میں ہر ایک میں تقریباً ستاون ارکان ہیں اور سینیٹ کو نو شعبوں میں تقسیم کیا گیا ہے جن میں سے ہر ایک میں تینتیس یا چونتیس ارکان ہیں۔ یہ تقسیم قرعہ کے ذریعہ سے ہر میقات کے آغاز میں کی جاتی ہے اور دورانِ میقات کے ہر مہینے نئی تقسیم ہوتی رہتی ہے۔ ہر شعبہ اپنے صدر اور معتمد کو نامزد کرتا ہے، اور صدر جب ضرورت سمجھتا ہے جلسہ طلب کرتا ہے۔

کسی نئی پارلیمنٹ کے آغاز کے وقت یہی شعبے ارکان کے اسناد کی جانچ کرتے ہیں اور یہ خود ایوان کی مختتم تصدیق کے لیے راستہ تیار کرتے ہیں۔ اس کے سوا ان شعبوں کا فرض خاص یہ ہے کہ مسودات قوانین اور دوسرے تجاویز جو ایوان میں پیش ہوں ان پر ابتدائی حیثیت سے غور کریں۔ ابتداءً یہ شعبے اس خدمت کو براہ راست انجام دیتے تھے، جب کوئی مسودۂ قانون پیش ہوتا تھا تو وہ ان شعبوں میں بھیج دیا جاتا تھا اور ایوان میں عام مباحثہ کے قبل یہ شعبے ان کی جانچ کرتے تھے مگر ان شعبوں کی وارستگانہ ترکیب اور ان کی تغیر پذیر حالت سخت دقتیں حایل کر دیتی تھیں اور رفتہ رفتہ یہ رواج ہو گیا کہ تجاویز کی تدقیقی جانچ دوسری جماعتوں کو سپرد کی جائے جو ماموریات یعنی مجالس ذیلی کے نام سے معروف و مشہور ہیں، اور ان کا

[1] فرانس کی کلیسائی جمعیتوں کا یہی طرز عمل تھا۔

انتخاب شعبوں کی کل تعداد کی نمائندگی کے لیئے ہوتا تھا۔ اس طریق کے مطابق
جب کوئی مسودۂ قانون یا کوئی دوسری تجویز کسی شعبے کے پاس جاتی ہے تو وہ
اس کے عام اصول مشمولہ پر مختصراً بحث کرتا ہے اور اس کے بعد اپنے ارکان میں سے
ایک شخص کو منتخب کر دیتا ہے جو دوسرے شعبوں کے اسی طرح کے منتخب شدہ
نمائندگان کے ساتھ مل کر ایک مجلس ذیلی مرتب کرلیتا ہے جس میں اس تجویز
پر زیادہ تفصیل کے ساتھ تنقید و تنقیح ہوتی ہے۔ کسی نہایت اہم تجویز کی صورت
میں ایوان شعبوں کو یہ ہدایت کرسکتا ہے کہ وہ دو یا تین نمائندے مقرر کریں۔
پس یہ مجالس ذیلی ہمیشہ گیارہ (سینات میں نو) یا اس کے مضروب علیہ تعداد
پر مشتمل ہوتی ہیں۔ مزید براں مجالسِ ذیلی مخصوص ہوتی ہیں یعنی وہ اسی خاص
معاملہ پر غور کرسکتی ہیں جو ان کے سامنے پیش ہو اور اسی غرض کر کے عارضی
ہوتی ہیں کہ جب اس معاملے کا تصفیہ ہو جاتا ہے تو ان کا وجود ختم ہو جاتا
ہے۔

سینات کام چلانے کے اس طریقے پر استقلال کے ساتھ قائم رہا ہے مگر
اس طریق میں بہت سے صریحی نقصانات ہیں۔ اس طریق کی وجہ سے اہم
مسودات و مسائل کے متعلق مجلسِ ذیلی میں طولانی و باقاعدہ تفتیش و تحقیق
نہیں ہوسکتی۔ اس سے کابینی طریق کے عملدرآمد میں اس طرح خلل پڑتا ہے کہ
مجالسِ ذیلی کی ترکیب وزرا کے اقتدار سے نکل جاتی ہے۔ اس سے وزارت
میں بایں طور عدم استقامت پیدا ہو جاتی ہے کہ حکومتی مسودات میں
غیر ذمہ دارانہ ترمیمیں ایسی ہو جاتی ہیں کہ حکومت مجبور ہو جاتی ہے کہ وہ
خود اپنی تجویزوں کے خلاف عمل کرے یا استعفا دیدے۔ سینات میں تو یہ
امور چنداں اہمیت نہیں رکھتے گر دارالعامین میں جہاں قانون سازی کے
کام کا خاص بار پڑتا ہے یہ طریقہ مدتوں سے ناقابل برداشت ہو گیا ہے
اور وہاں اس طریقے میں اہم تغیرات ہو گئے ہیں۔ ۱۸۸۲ء ہی میں افواج
سے متعلق ایوان کے اندر ایک مستقل مجلس ذیلی قائم کر دی گئی اور ۱۸۹۰ء میں
اسی قسم کی ایک مجلس تجارت سے متعلق بھی قائم ہو گئی۔ ۱۸۹۴ء اور ۱۸۹۸ء کے

درمیان مختلف اوقات میں، دس مستقل مجالسِ ذیلی کا اختیار دیا گیا اور آخر الذکر سنہ میں سولہ مستقل مجالسِ ذیلی نے ۱۹۱۲ تجاویز پر غور کیا۔ اکھتر مجالس خاص نے ۱۳۱ تجویزوں پر غور کیا۔[۱] پس اس طرح، خاص مسودات پر بحث کرنے کے بجائے قانون سازی کے بعض اصناف پر غور کرنے کا ذریعہ ہونے کی حیثیت سے مستقل مجالسِ ذیلی نے صاف طور پر قدم جما لیا ہے۔ سنہ ۱۹۰۲ء میں قواعد پر نظر ثانی ہوئی تو اس قسم کے سولہ مجالسِ ذیلی کا انتظام کیا گیا جن میں سے ہر ایک میں تینتیس ۳۳ ارکان قرار پائے جو پارلیمنٹ کے دوران قیام تک کے لئے شعبوں کی جانب سے (بحساب تین ارکان فی شعبہ) منتخب ہوتے ہیں۔ آخری بات یہ ہے کہ سنہ ۱۹۱۰ء میں قواعد کی مزید نظر ثانی میں یہ قرار دیا گیا کہ مستقل مجالسِ ذیلی کے ارکان کا انتخاب، فہرست داری اور تناسبی نمائندگی کے اصولوں کے تحت میں خود ایوان کی طرف سے ہوا کرے، ارکان کی تعداد بڑھا کر اڑتالیس کر دی گئی، اور یہ شرط لگا دی گئی کہ ہر مجلسِ ذیلی میں فریقوں کے نمائندے اسی تناسب سے نامزد ہونگے جو تناسب ان فریقوں کا ایوان میں ہوگا۔[۲] جزوی ترمیموں کے ساتھ اسی صورت میں مجلس ذیلی کا اسی طریق پر اب تک عمل ہوتا ہے۔

وضع قوانین کا طریق کار

پارلیمنٹ کے فرائض بیشمار ہیں مگر وہ تین خاص عنوانات کے تحت جمع کئے جا سکتے ہیں، یعنی وضع قوانین، مالی اقتدار، اور حکومت کی عاملانہ و انتظامی شاخوں کی نگرانی۔[۳] ایک

---

[۱] دار النائبین، پارلیمنٹی کاغذات اکتوبر تا دسمبر سنہ ۱۹۰۲ء Chambre des Deputes Documents Parlementaires Oct. Dec. 1902. صفحہ ۲۷۰۔

[۲] ایم بر جو نارڈ، دار النائبین کے قواعد میں تبدیلیاں M. B. R. Bonnard : "Les modifications du reglement de la Chambre des Deputes," جریدۂ قانون عام In Rev. du Droit public اکتوبر تا دسمبر سنہ ۱۹۱۱ء۔

[۳] اس میں انتخاب اور دستور سازی کے فرائض کا شمار نہیں ہے گر ان کا تعلق پارلیمنٹ کے ساتھ پارلیمنٹ کی حیثیت سے نہیں ہے بلکہ سیناتیوں اور نائبوں کو ایک دوسری حیثیت و شکل کے ساتھ تسلیم کئے جانے سے ہے یعنی ان کا تعلق جمعیت قومی سے ہے۔

انگریز صاحب قلم نے یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ ۱۸۷۹ء اور ۱۸۷۵ء کے درمیان فرانس کی سیاسی ترتیب جدید کے حد کمال کو پہنچ جانے اور ضوابطِ نیابتی کے استوا و دوام کی وجہ سے انگلستان اور اکثر دوسرے ممالک کے بہ نسبت فرانس میں قانون سازی کا میدان صریحاً تنگ ہے[1] لیکن اگرچہ دوسرے مقامات کے بہ نسبت یہاں مختلف جہات میں وضع قوانین کی ضرورت کم پڑی لیکن گزشتہ چالیس برس کی ترقیوں سے جو معاشری و حرفی اصلاحیں ہر ملک میں لازم آ گئی ہیں، ان سے فرانس کی پارلیمنٹی کاروبار میں ایک نیا زور پیدا ہو گیا ہے اور اس سے قوانین کے بنتے رہنے میں کسی قسم کا ظاہری اضمحلال نہیں معلوم ہوتا اور پارلیمنٹی فرائض میں سے وضع قوانین ہی کے فرض کو سب سے زیادہ اہم فرض کہا جا سکتا ہے۔ اس لیے وضع قوانین کے طریق کار کی بعض خصوصیتوں پر توجہ کرنا ضروری ہے۔

دستوری یا قانونی تحدید کے نہ ہونے کی وجہ سے ہر ایوان میقات کے آغاز میں قرارداد کے ذریعے سے ان قواعد کو قبول کرتا ہے جن کے تحت میں وہ اس میقات میں کام کرنا چاہتا ہے۔ ۱۸۴۸ء کی جمعیت قومی کے قواعد کے نمونے پر ۱۸۷۶ء میں ایوانوں نے جو ضوابط اختیار کیے وہ زیادہ تر برقرار ہیں مگر اہم ترمیمات اور اضافے جیسے کہ ایوانِ زیریں میں مستقل مجلسِ ذیلی کے نظم کا جاری ہونا، اکثر وقتاً فوقتاً ہوتے رہتے ہیں۔[2]

---

[1] باڈلی: "فرانس" (Bodley: France,) جلد دوم صفحات ۲۱۳-۲۱۶۔

[2] قوانین کے موضوع پر ملاحظہ ہو، اے۔ پی۔ اشر "فرانسیسی دار النائبین میں طریق کار کی اصلاح" (A. P. Usher; The Reform of procedure in the French Chambers of Deputies) مطبوعہ پولٹیکل سائنس کوارٹرلی ستمبر سنہ ۱۹۰۶ء۔ ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmein , Element de droit Constitutionnel) صفحات ۷۹۰-۷۹۳، دیگوئی "کتابچہ قانون دستوری" (Diguit ; Manuel de droit Constitutionnel) طبع دوم صفحات ۳۵۳-۳۵۸۔

۲۵، فروری ۱۸۷۵ء کے دستوری قانون کے ذریعہ سے دونوں ایوانوں کے ارکان کے ساتھ ہی ساتھ صدر جمہوریہ کو بھی ابتدائی حیثیت میں قانون کے پیش کرنے کا حق حاصل ہے[1] قانوناً جن تجاویز کی ابتدا صدر جمہوریہ کی طرف سے ہوتی ہے حقیقۃً ان تجاویز کا آغاز بالعموم وزرا کی طرف سے ہوتا ہے۔ بہر نوع صدر جمہوریہ کی موجودگی میں مجلسِ وزرا سے منظور ہو جانے کے بعد یہ تجاویز وزیر اعظم یا کسی اور وزیر کے ذریعہ سے "تجاویز قانونی" کے طور پر پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہوتے ہیں۔ قانونی حیثیت سے "تجویز قانونی" "فیصلۂ عاملہ" کی حیثیت رکھتی ہے اس لئے کوئی وزیر اپنے خود اپنی ذمہ داری پر یا صدر کے دستخط کے بغیر پیش نہیں کر سکتا۔ کوئی وزیر اگر چاہے تو محض ایوان کے رکن کی حیثیت سے اور بالکل ایک غیر وزارتی رکن کے طور پر کوئی مسودۂ قانون پیش کر سکتا ہے مگر اس قسم کا مسودۂ قانون "حکومتی مسودۂ قانون" نہیں ہوتا، اور حقیقت یہ ہے کہ وزرا اپنے ان قانونی حقوق کو کبھی عمل میں نہیں لاتے۔ خانگی ارکان کے مسودات "مسودات خانگی" کہلاتے ہیں۔ ان مسودات کو تحریراً اور ایک مشخصہ صورت میں پیش ہونا چاہیئے، اور قواعد میں وہ طریق کار صراحۃً منضبط کر دیئے گئے ہیں، جن کے بموجب ان پر غور ہو سکتا ہے۔ حکومتی تجاویز کے برخلاف، خانگی ارکان کے مسودوں کے لئے یہ ضروری ہے کہ وہ ایک "ماموریۂ ہدایت" کی تنقیح سے ہو کر گزریں، اس ماموریہ کی روداد ایوان کے اس فیصلہ کی بنیاد پر ہوتی ہے کہ "آیا ایوان اس تجویز پر غور کرے" یا نہ کرے۔ اگر فیصلہ نفی میں ہوتا ہے تو وہ مسودۂ قانون پھر چھ ماہ کے اندر پیش نہیں ہو سکتا۔ اگر فیصلہ اثبات میں ہوتا ہے تو اس مسودے کے متعلق وہی طریق کار عمل میں آتا ہے جو حکومتی تجویز کے متعلق عمل میں آتا۔

خانگی ارکان کی ہدایت میں غیر محدود حق اس امر کا شامل ہے کہ وہ مسودات سرکاری اور مسودات خانگی دونوں کے متعلق ترمیمات پیش کریں۔

[1] دفعہ ۳۔ ڈاڈ، "دساتیر جدیدہ" (Dodd: Modern constitutions) جلد اول صفحہ ۲۸۶۔

حقیقت یہ ہے کہ ہر رکن کو مسودے قرار دادیں اور ترمیمیں پیش کرنے، ایسی تجویزیں کرنے جن سے موازنہ میں ترمیم ہو جائے اور تقریر بازی اور دوسرے پارلیمنٹی داؤ پیچ سے ایوان کے وقت ضائع کرنے کا بہت بڑا موقع حاصل ہے۔ ۱۹۰۹ء میں ایک ذیلی مجلس نے اس موضوع پر غور کیا تھا، اس نے لکھا تھا کہ "کسی دو اداروں میں اس سے زیادہ نمایاں تخالف کا پایا جانا ناممکن ہے جو (انگریزی) دارالعوام اور (فرانسیسی) دارالنائبین کے درمیان آخرالذکر کی انفرادی ہدایت اور سابق الذکر کی وزارتی ہدایت میں پایا جاتا ہے۔ انگلستان میں اگر وزارتی ہدایت کی خرابیاں موجود ہیں، تو بھی ہمیں انفرادی ہدایت کی ان خرابیوں کو رفع کرنا چاہیے جو خود ہمارے ایوان میں ضرورت سے زیادہ نمایاں ہیں"[1] گزشتہ بیس برس کے اندر قواعد کے ترمیمات نے انفرادی ہدایت پر سابق کے بہ نسبت بہت زیادہ قیود عاید کر دئے ہیں مگر پھر بھی صورت حال انگلستان کی حالت سے بہت زیادہ مغائر ہے اور کسی صحیح مفہوم میں یہ نہیں سمجھا جا سکتا کہ وزرا پارلیمنٹ کے آقا ہیں[2]

جن حکومتی مسودات اور جن انفرادی مسودات پر غور کرنے کی ایوان رضامندی دیدیتا ہے وہ سینات میں شعبوں کے اور ان کے توسط سے خاص مجالس ذیلی کے حوالہ کر دئے جاتے ہیں۔ دارالنائبین میں بھی مسودات اسی طریق پر حوالے کئے جا سکتے ہیں، لیکن اگر ان کا تعلق وضع قوانین کے ایسے اصناف سے ہوتا ہے جو مستقل مجالس کے تحت میں آتے ہوں تو وہ براہ راست مناسب مجلس ذیلی کے پاس بھیجدئے جاتے ہیں، اور

---

[1] دارالنائبین "پارلیمنٹی کاغذات" ۱۸۹۸-۱۸۹۹ء، صفحہ ۱۴۹۳۔

[2] وضع قوانین کی ہدایت کے متعلق ملاحظہ ہو۔ شر کی کتاب متذکرۂ سابقہ صفحات ۴۸۸-۴۹۷ مستند کتابیں حسب ذیل ہیں:۔ لارشے "فرانس میں پارلیمنٹی ہدایت کا طریقہ" (Larcher: L'initiative parliamentaire en France (پیرس ۱۸۹۶ء) میشون "پارلیمنٹی ہدایت" (Michon, L'initiative parlementaire) پیرس ۱۸۹۸ء

چونکہ ان اصناف میں درآمد و برآمد، مزدوری، زراعت، تجارت وحرفت، تعمیرات عامہ، فوج، بیڑہ، معاملاتِ خارجہ، تعلیمات، اور صحت عامہ کے مانند اہم موضوع داخل ہیں اس لئے نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ اکثر وبیشتر مسودات قانون کسی نہ کسی مجلس ذیلی کے ذریعے سے طے ہوتے ہیں۔ شعبوں اور مجالسِ ذیلی کی روئدادیں چھپتی اور تقسیم ہوتی ہیں، اور ایوان میں جب عام مباحثہ ہوتا ہے تو یہ روئدادیں اغلباً تمام ارکان کے ہاتھوں میں ہوتی ہیں جن ایوانوں میں نشست ہوتی ہے وہ نیم دائرہ کی شکل کے ہیں اور جتنے ارکان ایوان کے بیٹھنے والے ہوتے ہیں اتنی ہی نشستگاہیں اور میزیں ہوتی ہیں۔ مرکز میں ایک بلند ہتھے دار کرسی صدر کے لئے ہوتی ہے اور اس کے سامنے ایک اونچا چبوترہ ہوتا ہے اور جو رکن تقریر کرنا چاہتا ہے وہ اس پر چڑھ کر تقریر کرتا ہے۔ چبوترے کے دونوں جانب زود نویس بیٹھے ہوتے ہیں جن کی مرتب کردہ روئدادیں ہر صبح کو جریدۂ سرکاری، میں طبع ہوتی ہیں نشستوں کی پہلی قطار جو چبوترے کے سامنے ہوتی ہے وہ حکومت یعنی ارکانِ وزارت کے لئے مخصوص ہوتی ہے، ان کے پیچھے ایوان کے دوسرے ارکان ہوتے ہیں، صدر کے بائیں جانب استیصالی ہوتے ہیں اور داہنے جانب متحفظین کسی تجویز کے قانون ہونے کے لئے ضروری ہے کہ ہر ایوان میں وہ دو خواندگیوں میں منظور ہو اور دونوں خواندگیوں میں پانچ دن کا وقفہ ہو اِلاّ یہ کہ کثرت رائے سے اس کے خلاف حکم دیا جائے۔ جو رکن مباحثہ میں شرکت کرنا چاہتا ہے وہ اپنے منشا کا اظہار اس طرح کر دیتا ہے کہ معتمدین کے پاس جو فہرستیں ہوتی ہیں ان پر اپنا نام لکھ دیتا ہے۔ کسی رکن کی تحریک پر قطع بحث عمل میں آسکتی ہے اور اس کے لئے رائے دہی کا حکم دیا جا سکتا ہے۔ تقسیم آرا ہاتھوں کے اٹھانے یا کھڑے ہو جانے یا تحریری آرائے کے ذریعے سے ظاہر ہو سکتی ہے جس میں سفید کاغذ اثبات کی اور نیلا کاغذ انکار کی نشانی ہوتا ہے۔ کوئی فیصلا اس وقت تک ناطق نہیں ہوتا جب تک ارکان کی کثرت مطلق (یعنی سینات میں ۱۵۱، اور دارالنمائندین ۳۱۴، ارکان) کی

شرکت نہ ہو[1] ایوانِ بالائی میں کارروائی سست رفتار اور باوقار ہوتی ہے اور ایوانِ زیریں میں زیادہ پرجوش اور اکثر شور انگیز ہوا کرتی ہے۔ نظم کے قائم رکھنے کی ذمہ داری صدر پر عاید ہوتی ہے۔ شدید صورتوں میں اسے یہ اختیار ہے کہ ایوان کی کثرت رائے سے کسی رکن کو سزا دے جس سے لازم آتا ہے کہ عارضی طور پر وہ مباحثوں کی شرکت سے خارج کردیا جائے۔[2]

دونوں ایوانوں کے تعلقات نہ دستور کے زیر اثر ہیں نہ قوانین تحریری کے بلکہ رواج کے زیر اثر ہیں جو ایک معقول حد تک ۱۸۱۴-۴۸ء کی دو ایوانی پارلیمنٹ سے ورثہ میں ملے ہیں۔ اساسی اصول یہ ہے کہ دونوں ایوان اعزاز و اختیار اور نیز فرائض میں مساوی الحیثیت ہیں بجز اس کے کہ دستور یا قانون کی رو سے کسی ایوان کو خاص فرائض تفویض ہو گئے ہوں۔[3] اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے

[1] دیوگی: کتابچہ قانون دستوری (Duguit: Manuel de droit constitutionnel) طبع دوم صفحات ۳۶۳-۳۶۵۔

[2] دارالنائبین کی کارروائی کے جو اثرات ایک انگریز پر پڑ سکتے ہیں ان کے متعلق باڈلی کی کتاب "فرانس" جلد دوم صفحات ۲۰۲-۲۰۹، ۲۳۶-۲۴۵- دیکھنا چاہیے۔ مقابلہ کیجیے اپو بولٹ: "پارلیمنٹی کارفرمائی: قوانین کے منظوری کا طریق" (P. Hubault: Le travail parlementaire: comment se fabriquent les lois; Rev. Hebdom. Nov. 1, 1919. J. S. Crawford: جے۔ ایس۔ کرافورڈ "دارالنائبین میں ایک دن" مطبوعہ گنٹنس میگزین اکتوبر ۱۹۰۱ء "A day in the Chamber of Deputies:" Gunton's Magazine, Oct. 1901.) فرانسیسی پارلیمنٹی طرز کار کی تاریخ حسب ذیل کتاب میں مل سکتی ہے:- پودرا و پی ایر "پارلیمنٹی قانون کا علمی رسالہ" Summary of the "ویرسائی ۱۸۷۶ء-۱۸۷۸ء آر۔ ڈکنسن "غیر ملکی پارلیمنٹوں کی ترتیب اور انکے طریق کار کا خلاصہ" Constitution and proceoure of Foreign Parliaments طبع لندن ۱۸۹۰ء کسی قدر کارآمد ہے۔

[3] مثلاً سینیٹ کا عدالتی فرض اور دارالنائبین کا یہ حق کہ مالی مسودات پر اسے پہلے غور کرنے کا موقع دیا جائے۔

کہ ایک ایوان دوسرے ایوان کی کارروایوں میں دخل نہیں دے سکتا اور ہر ایک ایوان اُس تجویز کو جو دوسرے ایوان سے اس کے پاس آتی ہے اسی آزادی سے قبول اور ترمیم کرسکتا ہے جس آزادی سے خود اپنے وہاں کی تجویز کے متعلق وہ یہ عمل کرتا تا کسی تجویز کے قانون ہونے کے لئے یہ ضروری ہے کہ دونوں ایوانوں میں وہ ایک ہی صورت سے منظور ہو اس لئے اگر کوئی تجویز کسی قدر مختلف صورت میں منظور ہوتی ہے تو دونوں ایوانوں کو متفق الرائے کرنے کے لئے کوئی نہ کوئی طریقہ اختیار کرنا پڑتا ہے۔ اگر یہ تجویز سرکاری مسودات قانون میں سے ہوتی ہے تو جس وزیر کو وہ تجویز تفویض ہوتی ہے وہ فوراً ایک ایوان سے دوسرے ایوان میں پہنچ جاتا ہے کہیں کچھ رعایت حاصل کرلیتا ہے کہیں قدرے دست برداری پر راغب کرلیتا ہے تاآنکہ اختلافات باقی نہیں رہتے۔ لیکن اگر تجویز کی ابتدا کسی ایک ایوان میں ہوتی ہے اور وزرا اس کے متعلق کوئی خاص ذمہ داری محسوس نہیں کرتے تو دونوں ایوانوں کے اختلاف کی صورت میں اغلب یہ ہے کہ اسے انگلستان اور امریکہ کی طرح ایک خاص مشترکہ مجلس ذیلی کے سپرد کر دیا جائے حکومتی مسودات قانون بھی گاہ بگاہ اسی طرح حوالہ کئے جاتے ہیں جس کی ایک نمایاں مثال ۱۸۸۹ء کا ملازمت فوجی کا قانون ہے۔[1]

مالی اختیار انقلاب کے بعد سرکاری مالیہ سے متعلق متعدد اصول رائج ہو گئے اور ۱۸۱۴ء کے دستور میں اگرچہ تخصیص کے ساتھ ان اصول کی توثیق ثانی نہیں ہوی مگر پھر بھی اکثر فرانسیسی اصحاب استناد ان اصول کو قانون ملک کا لازمی جزو سمجھتے ہیں۔ ان میں اصول ذیل داخل ہیں:۔ قوم

---

[1] ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmein : Elements de droit constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۸۲۵-۳۲ و گیوٹ "فرانسیسی سینات اور دار النائبین کے درمیان تعلقات" Guyot ; Relation between the French Senate and Chamber of Deputies) مطبوعہ "کانٹیمپریری ریویو" فروری ۱۹۱۰ء۔

یا قوم کے نمایندوں کی منظوری کے بغیر کسی اور طرح پر کوئی محصول منظور نہ ہوگا، محصولوں کا اختیار ایک وقت میں صرف ایک برس کے لئے دیا جائے گا،[1] سرمایہائے عامہ صرف قوم کی منظوری سے صرف ہونگے قوم کے نمایندے حکومت کی مدد سے ہر سال مداخل ومخارج کا ایک نقشہ یعنی موازنہ تیار کرینگے اس ایکٹ نے بعض اصول ۱۸۱۵ء سے بعد کے وضع شدہ قوانین میں باقاعدہ ثبت ہوگئے ہیں مگر ثبت ہوں یا نہ ہوں حکومت کی تمام مالیاتی کارروائیوں کی بنیاد انھیں پر ہے یہ قاعدہ کہ مالی مسودات پر پہلے ایوان زیریں میں غور کیا جائے گا ۱۸۱۴ء میں انگلستان سے لیا گیا اور ۱۸۷۵ء کے دستور میں یہ صراحتہً موجود ہے[2] اس کا اطلاق نہ صرف سالانہ موازنہ پر ہوتا ہے بلکہ رقوم کی خاص منظوریوں، قرضوں کے اختیارات، اور درحقیقت ہر نوعیت کے مالی تجاویز پر ہوتا ہے۔ لیکن اس موقع پر اتنا یہ بھی کہدینا چاہئے کہ ایسے تجاویز جو اصلاً مالی تجاویز نہ ہوں تاہم ان سے خرچ لازم آتا ہو جیسے وظیفہ پیرانہ سالی کا قانون، اس قسم کے تجاویز گاہ بگاہ اولاً سینات میں بھی پیش ہو جاتے ہیں ہر سال میں موازنہ آیندہ برس کے لئے منظور ہوتا ہے اور انگلستان کے طرز عمل کے خلاف، جہاں بہت اہم محصول مستقل قوانین کی بنیاد پر وصول کئے جاتے ہیں، اور جہاں بہت سے اخراجات (مثلاً قومی قرضہ کے سود) کا اختیار غیر معین زمانہ کے لئے دیدیا جاتا ہے، فرانس میں موازنہ کا مقصود یہ ہوتا ہے

---

[1] اس مسئلے پر اتفاق کامل نہیں ہے، چنانچہ ڈیگوئی یہ کہتا ہے کہ ایک وقت میں ایک برس سے زاید کے لیے پارلیمنٹ کا محصولوں کے لیے رائے دینا غیر دستوری ہوگا ("کتابچہ قانون دستوری" طبع دوم صفحہ ۴۸۸) مگر ازمین اس کے برخلاف رائے رکھتا ہے ("مبادی قانون دستوری" طبع چہارم صفحہ ۸۳۶)

[2] ۲۴ فروری کا قانون، دفعہ ۸۔ ڈاڈ، "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitutions) جلد اول صفحہ ۲۹۰، ملاحظہ ہو ازمین: "مبادی قانون دستوری" (Elements de droit constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۸۴۲ - ۸۵۰ -

کہ وہ ہر قسم کے مداخل ومخارج پر حاوی ہو۔ علاوہ ازیں یہ موازنۂ تخصیصی ہوتا ہے
یعنی وہ تفصیل کے ساتھ متوقع آمدنیوں کو خاص خاص خدمتوں کے ساتھ مخصوص
کر دیتا ہے اور عاملانہ و انتظامی حکام کو اس معاملہ میں اختیار تمیزی باقی
رہ جاتا ہے۔

موازنہ ابتداءً وزرا تیار کرتے ہیں۔ ہر محکمہ کا سرِ دفتر اپنے انتظامی دفاتر
کی مدد سے خود اپنے محکمہ کے اخراجات کا تخمینہ مرتب کرتا ہے اور وزیر خزانہ
ان سب کو ایک مجتمعہ موازنہ کی شکل میں لاتا ہے اور اس کے علاوہ مداخل کے
تخمینے بھی تیار کرتا ہے۔ مالی سال یکم جنوری سے شروع ہوتا ہے اور جس
سال کا موازنہ مدنظر ہوتا ہے اس سے ایک سال قبل کے اکتوبر یا نومبر میں
اس کی تیاری شروع ہو جاتی ہے مثلاً سنہ ۱۹۲۲ء کی موازنہ کی تیاری سنہ ۱۹۲۰ء
کے موسم خزاں میں شروع ہوگئی ہوگی۔ مکمل ہو کر یہ طومار تین ہزار صفحات سے
زیادہ کا ہوتا ہے اور وزیر خزانہ اسے دارالنائبین میں پیش کرتا ہے اور فوراً
وہ موازنہ کی مجلسِ ذیلی کی جانب منتقل کر دیا جاتا ہے۔ اس جماعت میں چوالیس
ارکان ہوتے ہیں جو گیارہ شعبے بحساب چار رکن فی شعبہ منتخب کرتے ہیں۔
ان کا انتخاب رسماً ایک برس کے لیے ہوتا ہے مگر واقعاً اس مدت کے لیے
ہوتا ہے جو ان کے فرائض کی تکمیل کے لیے ضروری ہو۔ مجلسِ ذیلی خفیہ طور پر
دروازے بند کر کے کام کرتی اور تخمینوں پر غور کرتی ہے طولانی روداد
تیار کرتی اور آخرالامر تین چار ماہ کے بعد ایک بہت بڑے مسودۂ مالی کی
اصل تحریر کرتی جس میں نظر ثانی کی ہوئی تجویزیں داخل ہوتی ہیں۔ اس
کے بعد ایوان میں بحث ہوتی ہے پہلے بہ حیثیت مجموعی کل مسودے پر

لہ۔ اسٹورم: "موازنہ" (The Budget) صفحہ ۲۸۰۔ یہ یاد ہوگا کہ انگلستان
میں موازنہ لازماً پورے ایوان کی مجلس میں زیر غور آتا ہے تا آنکہ سنہ ۱۹۱۹ء میں دارالعوام
نے صرف ایک میقات کے لیے ایک قاعدہ یہ اختیار کیا کہ تخمینہ جات کو ایک مستقل مجلس کی
جانب رجوع کرنے کی اجازت دی جائے۔

بحث ہوتی ہے، اس کے بعد مختلف دفعات پر ایک ایک کر کے غور کیا جاتا ہے۔ بحث کی کامل آزادی ہوتی ہے، بعض خفیف قیود کے ساتھ ارکان ترمیمیں پیش کر سکتے ہیں اور ایوان جس قدر اور جس قسم کے تغیرات چاہے کر سکتا ہے۔ اس لیے موازنہ جب جماعت مقننہ کے سامنے آتا ہے تو وہ حکومت کے اقتدار سے اس درجہ باہر ہو جاتا ہے کہ انگریزی تنظیم میں اس کا امکان نہیں ہے، اور دار العوام کے سنہ ۱۹۱۹ء والے نئے قواعد کے قبول کرنے کے قبل تو بہر نوع اس کا قطعی امکان نہیں تھا۔ عزید براں، یہاں اس اہم انگریزی قاعدہ کے مثل کوئی روک نہیں ہے کہ حکام عاملہ نے جس خرچ کا مطالبہ نہ کیا ہو اس خرچ کا اختیار نہیں دیا جا سکتا۔ درحقیقت پارلیمنٹ جو تغیرات کرتی ہے وہ اغلباً خرچ کے وزارتی تخمینہ کو گھٹانے کے بجائے بڑھا دیتے ہیں۔

جو دفعہ طے ہوتی جاتی ہے اس پر رائے لی جاتی ہے اور آخر میں قانون پر مجموعتہً رائے لی جاتی ہے۔ علی العموم ایسا ہوتا ہے کہ مجلس ذیلی سے موصول ہونے کے بعد موازنہ تین چار ماہ تک دار النائبین کے روبرو رہتا ہے۔ یہاں سے مختتم طور پر منظور ہو جانے کے بعد تجویز وزیر خزانہ کے پاس واپس بھیجدی جاتی ہے جو فوراً ہی اسے سینات کے روبرو پیش کر دیتا ہے۔ اس وقت تک اس قانون کے نافذ ہونے میں صرف چند ہفتے رہ جاتے ہیں اس لئے ایوان بالائی کے غور و فکر میں عجلت سے کام لیا جانا اغلب ہوتا ہے مگر یہاں بھی ٹھیک وہی طریق کار اختیار کیا جاتا ہے جو ایوان زیریں میں اختیار کیا گیا تھا اور اکثر اہم تغیرات داخل کر دئیے جاتے ہیں۔ اگر اختلافات پیدا ہو جاتے ہیں تو موازنہ دونوں ایوانوں میں آتا جاتا رہتا ہے اور مشاورتی مجالس کسی مفاہمت پر پہنچنے کی سعی کرتے ہیں۔ صرف انھیں امور پر دوبارہ غور کیا جاتا ہے جو متنازعہ فیہ ہوتے ہیں اور آخر الامر پوری طرح اتفاق باہمی ہو جاتا ہے۔ تکمیل یافتہ قانون، جریدۂ سرکاری میں کل کا کل شایع کر دیا جاتا ہے، اور صدر جمہوریہ کی طرف سے اعلان ہو جانے کے بعد اس کا نفاذ نئے سال کی پہلی تاریخ سے ہو جاتا ہے۔ اس کا کوئی سوال ہی نہیں ہے کہ ایوانوں کو

موازنہ کے بالکلیہ مسترد کر دینے کا اختیار حاصل ہے اس لئے کہ صرف ایک موقع یعنی ۱۸۱۸ء کی ۱۶ مئی کے سوا اور کبھی ایوانوں نے سختی کے ساتھ اس کی دھمکی بھی نہیں دی ہے[۱]

حکومت پر اقتدار پارلیمنٹی تنظیم

پارلیمنٹ کا تیسرا اہم فرض وزارتی ذمہ داری کو نفاذ میں لانا ہے جس کے کم سے کم معنی یہ ہیں کہ عاملانہ اور انتظامی عہدہ داروں کی روش پر عام نظر رکھی جائے اور جیسا کہ فرانس میں ہے انتہائی اور کامل طور پر اس کے عمل میں لانے کے معنی یہ ہیں کہ نظم و نسق کے روزمرہ کے کاموں پر مسلسل نگرانی رکھی جائے اور اس میں برابر دخل دیا جائے۔ اس اقتدار کی نوعیت اور اس کے اثرات بہترین طریقے پر اس طرح واضح ہو سکتے ہیں کہ فرانسیسی کابینی یا پارلیمنٹی نظم کے عمل درآمد پر کسی قدر غور کیا جائے[۲]۔ ظاہراً یہ معلوم ہوتا ہے کہ فرانس میں حکومت کا وہ پارلیمنٹی نظم رائج ہے جسے برطانیۂ عظمیٰ سے نقل کیا گیا ہے اور بیشتر وہ اسی کے مثل ہے۔ عاملانہ اختیار کا ایک صاحب خطاب موجود ہے جو

---

[۱] انگریزی، امریکی اور دوسری نظموں کے ساتھ مقابلہ کرتے ہوئے فرانسیسی موازنہ کی کارروائی اور مالیاتی وضع قوانین کا بہترین بیان آر اسٹورم کے "موازنہ" (R. Stourm; Le budget) میں ہے جس کا ترجمہ اسی نام سے پلازنسکی نے کیا ہے (مطبوعہ نیویارک، ۱۹۱۷ء)۔ مختصر بیان کے لئے (مگر جو اس وقت تک کے زمانے کا صحیح ہے) باڈلی کی کتاب "فرانس" جلد دوم صفحہ ۲۲۵ - ۲۳۴۔ اور ایزمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" طبع چہارم صفحات ۸۳۳ - ۸۵۷ پر دیکھنا چاہئے قومی آمد و خرچ کی جانچ ایک عدالت حسابات کرتی ہے جو ہر سال اپنی روداد صدر جمہوریہ اور دارالنائبین کے سامنے پیش کرتی ہے۔ اس عدالت کے ارکان صدر کی جانب سے تاحیات مقرر ہوتے ہیں۔ اس کا کام برطانیۂ عظمیٰ کے صدر ناظم حسابات کے دفتر کے مشابہ ہے۔

[۲] انگلستان میں کابینی نظم کی اصطلاح بہت ہی کثرت سے استعمال ہوتی ہے، فرانس میں "پارلیمنٹی نظم" کی اصطلاح۔

سیاسی طور پر غیر ذمہ دار ہے؛ واقعی کام کرنے والی جماعت عاملہ وزرا پر مشتمل ہے۔ وزرا عام معاملات میں مجموعی طور پر اور خاص معاملات میں انفرادی طور پر ایوانوں اور خاص کر دارالنائبین کے روبرو ذمہ دار ہیں۔ جب کسی اہم تجویز کے متعلق انھیں شکست ہو جاتی ہے تو وہ کل کے کل مستعفی ہو جاتے ہیں۔ عاملانہ اور تشریعی صیغوں میں تصادمات کے ختم کرنے کے لئے ذرائع مناسب طور پر مہیا کر دیئے گئے ہیں۔

لیکن عملاً فرانس میں پارلیمنٹی حکومت کے اس سے کچھ مختلف ہی معنی ہیں جو انہائے کی دوسری جانب ہیں۔ ظاہرا یہ حکومت ایسی معلوم ہوتی ہے کہ بعض مبصرین اس جانب گئے ہیں کہ اس پر "پارلیمنٹی نراج" کے وصف کا اطلاق کریں۔ اس کے عیاں خصوصیات میں وزارتوں کی عدم استقامت، وزارتی بحرانوں کی کثرت اور ایوانات اور حکومت کے درمیان متواتر تصادمات داخل ہیں۔ انیسویں صدی کے وسط سے ۱۹۱۴ء میں جنگ عظیم کے شروع ہوتے وقت تک انگلستان میں صرف بارہ وزیر اعظم ہوئے ہیں۔ درآں حالیکہ فرانس میں اتنے ہی وزیر اعظم ۱۹۰۰ء اور ۱۹۱۴ء کے درمیان ہوئے ۱۸۷۳ء سے ۱۹۱۴ء تک انگلستان میں صرف گیارہ مختلف وزارتیں ہوئی ہیں فرانس میں پچاس ہوئی ہیں۔ ۱۸۷۱ء اور ۱۹۱۰ء کے درمیان موخرالذکر ملک میں صرف چار برس ایسے گزرے ہیں جن میں وزارت کا کم از کم ایک تغیر نہ ہوا ہو۔ فرانس میں ۱۸۷۳ء اور ۱۹۱۴ء کے درمیانی زمانہ کی پچاس وزارتوں میں سے صرف چار وزارتیں ایسی ہوئی ہیں جو دو برس سے زائد برسر اقتدار رہی ہیں، ورنہ اکثر وزارتیں صرف چھ ماہ برسرکار رہیں۔ اس تمام دور کے لئے اوسط مدت آٹھ ماہ سے بھی کم ہوتی ہے۔[۱] پارلیمنٹی حکومت کے جوہر اصلیہ میں سے ہے کہ حکمراں وزارت کی میعاد کا انحصار بالکلیہ اس پر ہونا چاہئے کہ عمومی ایوان

---

[۱] جے۔ ڈبلیو گارنر "فرانس میں کابینی حکومت" (Cabinet Government in France) مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" اگست ۱۹۱۴ء صفحات ۳۶۸-۳۶۹۔

کے ساتھ وزارت کے تعلقات اچھے رہیں۔ انگلستان تک میں کسی وزارت کو اپنی مدت حیات کا قطعی تیقن نہیں ہوتا، لیکن مذکورۂ بالا شمار واعداد سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ انگلستان میں وزارت کو چند برس کی زندگی کی معقول توقع ہوتی ہے جس میں وہ اپنی حکمت عملی کو عمل میں لا سکے۔ فرانس میں وزارت کو یہ یقین رکھنا چاہیے کہ وہ زیادہ دنوں قائم نہیں رہے گی۔ رواج کے مطابق اس کا آغاز اس طرح ہوتا ہے کہ وہ ایک اعلان شایع کرتی ہے جس میں اصلاحات کا وسیع لائحۂ عمل پیش کیا جاتا ہے، مگر دل میں جانتی ہے کہ اس کی بقا اتنی نہ ہوگی کہ وہ اپنے وعدوں کا کوئی بڑا حصہ پورا کر سکے۔ حکومت کا کام بڑھنے اور رکنے کا ایک پریشان کن سلسلہ بن جاتا ہے، بڑی بڑی تجویزیں برسوں معلق پڑی رہتی ہیں، اوسط درجہ کی قابلیت کے مدبرین جنھیں انگلستان میں وزارتی عہدوں کے قابل نہ سمجھا جائے گا، بڑے بڑے عہدوں پر یکے بعد دیگرے جلد جلد آتے جاتے رہتے ہیں۔

وزارتی عدم استقامت کے اسباب

اس کے وجوہ دریافت کرنا کچھ دشوار نہیں ہیں کہ انگلستان کے بہ نسبت یہاں پارلیمنٹی نظم کیوں اس قدر کم سہولت کے ساتھ چلتا ہے۔ اس کی تہ میں یہ واقعہ ضرور ہے کہ ایک ملک (یعنی انگلستان) میں یہ نظم طولانی ارتقا اور موزونیت کا نتیجہ ہے اور دوسرے ملک (فرانس) میں یہ باہر سے لائی ہوئی شئے ہے جسے ان لوگوں نے پوری طرح سمجھا نہیں تھا جو ایک صدی قبل اسے لائے تھے اور نہ یہ اپنے جدید ماحول سے پوری طرح مطابقت رکھتی تھی۔ لیکن انگلستان کے مانند یہاں اس نظم کے کارگزار نہ ہونے کے تحقیقی وجوہ میں بلاشک وشبہ سب سے زیادہ اہم وجہ سیاسی فریقوں کی حالت ہے۔ رودبار کی دوسری جانب اگرچہ ۱۹۱۴ئہ کے پہلے ہی ایسے چھوٹے چھوٹے سیاسی گروہ پیدا ہو گئے تھے جن سے صورت حالات میں پیچیدگی پیدا ہو جاتی تھی مگر پھر بھی قوم کی سیاسی زندگی زیادہ تر دو بڑے فریقوں میں محدود تھی جن میں سے ہر ایک کو اتنی کافی قوت حاصل تھی کہ اگر اسے

با اقتدار بنا دیا جائے تو ایک ہمرنگ و ہموار وزارت کی تائید حاصل کر سکتی تھی۔ اس کے برعکس فرانس میں فریقوں کی کثرت ہے اور ان میں سے کسی کی بھی حالت ایسی نہیں ہے کہ وہ تنہا حکومت کا کام چلا سکے ۱۹۱۰ء کے انتخاب میں نو مختلف سیاسی گروہوں سے کم کے پیرو دارالنائبین میں موجود نہ تھے۔ وزارت کے ارکان میں جب تک متعدد فریقوں کے ارکان کی نمائندگی نہ ہوتی ہو اس وقت تک کوئی وزارت ایسی بن ہی نہیں سکتی کہ ایوان میں اسے کام کے بقدر کثرت حاصل ہو جائے، لیکن اس طرح پر جو حکومت بنے گی اس کی نسبت یہ قریب قریب یقینی ہے کہ وہ تذبذب کی حالت میں رہے گی اور اس کی زندگی تھوڑی ہوگی۔ جن گروہوں اور جن مقاصد پر حکومت کا انحصار ہوتا ہے یہ ممکن نہیں کہ وہ ان سب کو خوش رکھ سکے۔ وہ کسی کو ناخوش کرنے کی جرأت نہیں کر سکتی اور عام طور پر اس کا خاتمہ سب کی ناخوشی پر ہوتا ہے۔ وزارتی عدم استقامت کا ایک دوسرا سبب یہ ہے کہ پارلیمنٹ وزرا پر گہری اور مسلسل نگرانی رکھنے پر مصر ہوتی ہے اور یہ نگرانی نہ صرف حکمت عملی کے قائم کرنے کے متعلق ہوتی ہے بلکہ جزوی انتظامی معاملات میں بھی ہوتی ہے۔ انگلستان میں (جیسا کہ بیان ہو چکا ہے) کابینہ وضع قوانین اور نظم ونسق دونوں میں رہبری کرتا اور دونوں پر حاوی ہوتا ہے۔ پارلیمنٹ اس پر عمومی ذمہ داری عاید کرتی ہے لیکن عمل اور خاص کر انتظامی معاملات میں اسے آزادانہ وسعت دیتی ہے[۱]۔ مگر فرانسیسی پارلیمنٹ اس قسم کے عاقلانہ و معتدانہ روش پر چلنے کے لئے رضامند نہیں ہوتی؛ وہ تقررات و ترقیات کے آمرانہ حکم دینے، احکام جاری کرنے اور عام طور پر ایسے معاملات میں دخل در معقولات کے لئے قابل افسوس جوش کا اظہار کرتی ہے، جو

---

[۱] ولوبی؛ جدید سلطنتوں کی حکومت (Willoughby Government of Modern States) صفحات ۲۳۰-۲۴۱۔ ایزمین؛ مبادی قانون دستوری (Elements de droit constitutionnel) طبع چہارم صفحات ۸۸۴-۸۸۷۔

مناسب معنی ہیں اس سے تعلق نہیں رکھتے۔" فرانسیسی پارلیمنٹ صرف اسی پر قانع نہیں ہے
کہ صدر جمہوریہ کو اس کے دستوری امتیازات خاص سے محروم کر دیا اور محض
شاہ شطرنج بنا دیا ہے بلکہ وہ اس پر بھی مصر ہے کہ وزرا کو خفیف خفیف معاملات
پر خارج کر دے اور یہ اس دستوری شرط کے ہوتے ہوئے کہ وزرا صرف
اپنی عام حکمت عملیوں کے متعلق ذمہ دار ہونگے"۔[1]

فرانسیسی وزرا کی حیثیت استیضاح کی ترکیب سے اور بھی زیادہ خطرہ
میں پڑی رہتی ہے انگریزی پارلیمنٹ کی طرح دونوں ایوانوں کے ہر رکن
کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ایوانوں کی موجودگی میں کسی وزیر سے کوئی ایسا
سوال کرے جس سے کوئی اطلاع ملتی ہو بشرطیکہ وزیر اس پر رضامند ہو۔
معمولاً یہ ہوتا ہے کہ سوال پوچھا جاتا ہے، جواب دیا جاتا ہے، سوال کنندہ
اگر چاہے تو مزید سوال بھی کر سکتا ہے (البتہ کوئی دوسرا شخص ایسا نہیں کر سکتا)
اور یہ معاملہ بغیر کسی بحث مباحثہ کے گزر جاتا ہے اور رائے کسی صورت میں
نہیں لی جاتی۔ لیکن فرانسیسی رواج ایک دوسرے ہی طریق کار کی اجازت
دیتا ہے جن کے نتائج بہت دور تک پہنچتے ہیں۔ یہ استیضاح ہے۔ اس کا
بھی یہی مطلب ہے کہ کوئی رکن یا گروہ ارکان کسی وزیر سے حصول اطلاع
کا مطالبہ کرے، مگر اس صورت میں وزیر کی رضامندی نہیں دریافت کیجاتی،
مطالبہ ضبط تحریر میں آجاتا ہے، ایوان اس کے پیش ہونے کے لئے ایک دن
مقرر کرتا ہے۔[2] اس کے بعد مباحثہ ہوتا ہے، اس میں تحریکیں پیش ہوتی ہیں
جس سے وزارت کی عام حکمت عملی یا بہر نوع کسی ایک وزیر کے فعل یا حکمت عملی
کے متعلق مبارزت نامہ کا کام لیا جاتا ہے۔ اکثر یہ حصول اطلاع محض ایک حیلہ
ہوا کرتی ہے، اصل مقصد یہ ہوتا ہے کہ حکومت کو مدافعانہ حالت میں لایا جائے
اور اسے ایسے چکر میں ڈال دیا جائے کہ وہ شکست کھا کر استعفا دینے پر

---

[1] گارنر حسب متذکرۂ بالا صفحہ ۳۶۶۔
[2] یہ مدت ایک ماہ سے زاید نہیں ہوتی بشرطیکہ سوال کا تعلق غیر ملکی معاملات سے نہ ہو۔

مجبور ہو جائے۔ مختصر یہ کہ جیسا کہ بیان ہوا ہے استیضاح ایک مبارزت نامہ ہوتا ہے وہ
ایک عام مباحثہ کا موضوع بن جاتا ہے اور تقریباً لابدی طور پر یہ پیش نامے
پر رائے لئے جانے کی جانب منتج ہوتا ہے جس کے معنے سادہ ترین شکل میں
یہ ہیں کہ اس سوال پر رائے لیجائے کہ آیا ایوان حکومت کے اعلانات کی تصدیق کرکے
ان دوسرے مسائل کے غور کی طرف متوجہ ہوگا جو پیش نامے میں مذکور ہیں[1]
اگر یہ رائے اثبات میں ہوتی ہے تو وزارت طوفان سے نکل آتی ہے اور کچھ
پیش نہیں آتا لیکن اگر رائے نفی میں ہوتی ہے تو یہ رائے فقدان اعتماد کے
اظہار کے ہم معنی سمجھی جاتی ہے اور معمولی حالت میں وزرا کو استعفا دینے
کے سوا کوئی چارۂ کار نہیں ہوتا۔ خلاصہ یہ کہ استیضاح ایک ایسا طریق عمل
ہے جس سے بہت آسانی کے ساتھ غلط کام لیا جاسکتا ہے اور وزارتوں کو
اکثر محض ضابطہ پیمائیوں یا اصلاً غیر اہم امور کی وجہ سے مستعفی ہونا پڑتا ہے
ایوانوں کو کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے قواعد میں ترمیم کرکے اس
طریق کو محدود کردیں یا اسے بالکلیہ حذف کردیں، مگر فرانسیسی علمائے ذی امتیاز
وزارتی ذمہ داری کو نافذ کرنے کے لئے استیضاح کو ایک لابدی ذریعہ
خیال کرتے ہیں اور اس پر قیود عاید نہیں کرنا چاہتے۔ استیضاح کا استعمال
جس طرح فرانس میں ہوتا ہے یہ انگلستان میں نامعلوم ہے۔ یہاں دارالعوام
میں کسی وزیر کے بیانات جو کسی تفتیش کے جواب میں ہوتے ہیں انھیں مباحثہ کا
موضوع اور رائے کا موقع ضرور بنایا جاسکتا ہے مگر صرف اس طرح کہ
چالیس ارکان اس کے متعلق درخواست کریں اور اس قسم کی درخواست
شاذ و نادر ہی ہوتی ہے[2] فرانسیسی وزارت کے عدم استقامت

---

[1] ۔ پیش نامے سے جن کثیر التعداد طریقوں سے مدح یا ذم کے اظہار کا کام لیا جاسکتا ہے
اس کے متعلق لوئل کی کتاب "حکومتہا و فریقہا" (Lowell: Government and parties)
جلد اول صفحات ۱۲۰۔۱۲۱ دیکھنا چاہیے۔

[2] ۔ گارنر: حسب مذکرہ بالا، صفحات ۳۶۰ - ۳۶۲، لوئل "حکومتہا و فریقہا"

کا ایک آخری سبب پارلیمنٹ کے منتشر کرنے کے لیئے دستوری قاعدہ کی عملی کمزوری ہے۔ دارالنائبین کو منتشر کرنے کا اختیار ضابطہ کی رُو سے صدر کو حاصل ہے اور معمولاً اس کا نفاذ حکمراں کابینہ کے ذریعہ سے ہوگا لیکن یہ ایک ایسی قید سے مشروط ہے جس کی کوئی نظیر انگلستان میں نہیں ملتی، یعنی انتشار صرف ایوان بالائی کی رضامندی کے ساتھ ہوسکتا ہے۔ علاوہ ازیں ۱۸۷۷ء میں جو انتشار عمل میں آیا وہ اگر واقعاً غیر آئینی نہیں تو اس قدر نادانشمندانہ ضرور تھا جس سے یہ طریقہ کار ہمیشہ کے لیئے بدنام ہوگیا[۱] نتیجہ اس کا یہ ہے کہ اس تاریخ کے بعد سے ایک مرتبہ بھی پارلیمنٹ منتشر نہیں کی گئی اور عملی اغراض کے لیئے یہ اختیار متروک ہے۔ اس کا اثر ظاہر ہے۔ انگلستان میں جب کابینہ اور پارلیمنٹ کے درمیان اختلاف ہوجاتا ہے تو وزرا استعفا دے سکتے ہیں مگر دوسری طرف وہ یہ بھی کرسکتے ہیں کہ پارلیمنٹ کو منتشر کردیں، انتخاب کا حکم دیں، پارلیمنٹی کثرت حاصل کرلیں اور برسرکار رہیں۔ ۱۹۱۰ء کے دو قومی

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ (Lowell : Gavernment and Parties) جلد اول صفحات ۱۱۹، ۱۲۶، ایڈیشن "مبادی قانون دستوری" Esmein ; Eelements de droit Constitutionnel. طبع چہارم صفحات ۸۵۸ - ۸۶۰ - ڈیوپری اے "وزرا" (Dupricz ; Les Mininistres) جلد دوم صفحات ۴۳۹ - ۴۴۵ -

[۱] - صورت حالات کے لیئے ملاحظہ ہو باڈلی؛ "فرانس" (Bodley ; Francc) جلد اول صفحات ۲۸۶ - ۲۸۹ اور زیادہ تفصیلی بیان کے لیئے آنوتو؛ "ہمعصر فرانس" (Hanotaux ; Contemporary France) جلد سوم باب ۹، جلد چہارم باب ۱۔ صدر میک ماہون نے (جو خود شاہ پرست تھا) جمہوری وزیر اعظم ژیول سیموں کو خود رایانہ طور پر برطرف کردیا اور شاہ پرست ڈیوک بروگلی کو اس کا جانشین مقرر کیا اور دارالنائبین کو مخالف پاکر اس کی برطرفی کے لیئے شاہ پرست سینیٹ کی منظوری حاصل کرلی۔ آیندہ کے قومی انتخابات میں رجعت پسند حکومت نے تمام ان طریقوں سے باقاعدہ کام لیا جنھیں نپولین سوم تشریعی کثرت حاصل کرنے کے لیئے کام میں لایا کرتا تھا مگر جدید ایوان جمہوری رہا اور دیونور کے جمہوری کابینہ بنانے سے ۱۶ مئی والے بحران کا خاتمہ ہوگیا۔

انتخابات میں جو کچھ ہوا وہ ٹھیک یہی ہوا اگر فرانس میں پارلیمنٹ کے ساتھ جب تصادم ہو تو ہر حال میں وزارت ہی کو جگہ سے ہٹنا پڑتا ہے۔ وزارتی تائید کے لئے پارلیمنٹ کے انتشار سے عملاً کام نہیں لیا جاسکتا۔ بالفاظ دیگر یہ کہ وزارت صرف پارلیمنٹ کے روبرو جوابدہ ہے قوم کے سامنے جوابدہ نہیں ہے۔ وہ پارلیمنٹ سے گزر کر انتخاب کنندگان کے روبرو مرافعہ نہیں کرسکتی یعنی قوم سے یہ درخواست نہیں کرسکتی کہ وہ ایک دوسرے مزاج وطبیعت کی پارلیمنٹ منتخب کرکے وزارت کو برقرار رکھے۔ جیسا کہ تشریح ہوچکی ہے انگلستان میں یہ ارتقا بالکل ہی مخالف جانب میں ہوا۔ وہاں جب تک کہ صورت حالات بہت ہی غیر مسلمہ نہو، وزارت مخالف پارلیمنٹی کثرت کے سامنے سر جھکانے سے اس وقت تک منکر رہتی ہے جب تک کہ قوم انتخاب میں اس کثرت کی تائید نہ کردے۔[1]

تسلسل اور استقامت کے عناصر

ایک انگریز مصنف لکھتا ہے کہ "دو فرقی تنظیم پیدا کرنے کے متعلق فرانسیسیوں کی مزمن ناقابلیت بجائے خود ایک یقینی علامت اس امر کی ہے کہ وہ پارلیمنٹی حکومت کی قابلیت نہیں رکھتے"[2] یہ فیصلہ ضرورت سے زیادہ سخت ہے دو فرقی تنظیم کے ترقی پانے کی عدم کامیابی کے معنی بلاشک وشبہ یہ نہیں کہ فرانس میں "انگریزی طرز کے پارلیمنٹی حکومت" نہیں ہوسکتی اور اس کا اظہار کسی چیز سے نہیں ہوتا کہ اس قسم کا نظم وہاں ترقی

---

[1] فرانس میں ایوانوں کے وزراء برقرار رکھنے کے عام مبحث کو کتب ذیل میں دیکھنا چاہئیں
ڈیوپریز "وزراء" (Dupriez: Les Ministres) جلد دوم صفحات ۴۳۲ - ۴۶۱
ایزمین "مبادی قانون دستوری" (Esmein; Elements de droit Constitutionnel)
صفحات ۷۵۵ - ۴۸۸ - پودرا و پی ایر: "پارلیمنٹی قانون کا عمل" (Poudra et Pierre : Traite pratique de droit parlementarie) جلد ۶ باب ۴ -

[2] باڈلی "فرانس" Bodley: France جلد دوم صفحہ ۱۷۶ -

کرے گا) اس کے معنی ایک معقول حد تک یہ بھی ہو سکتے ہیں کہ فرانس
کی حکومت بعض اعتبارات سے انگریزی حکومت سے کمتر درجہ پر
رہے گی مگر اس کے یہ معنی نہیں ہو سکتے کہ فرانسیسی نظم غیر ممکن قابل
اعتراض یا ناکارہ ہے یا یہ کہ وہ پارلیمنٹی حکومت کہلانے کا
مستحق نہیں ہے۔ امر واقعی یہ ہے کہ فرانسیسی حکومت غیر معمولی
طور پر عمومیت پسند بغایت کفایت شعار اور کارگزار ہے۔
نیز وہ اس سے زیادہ باستقامت و باتسلسل ہے جیسا کہ وزارتوں
کے سیماب وار الٹ پلٹ سے ظاہر ہوتا ہے۔ اس کے دو خاص
اسباب ہیں' اول یہ کہ انگلستان کی طرح یہاں بھی ہر ایک
عاملانہ صیغہ میں اعلیٰ درجہ کے تربیت یافتہ عہدہ داروں
کی ایک جماعت ہوتی ہے جو کے واقعی کام کو چلاتے
ہیں اور جو اپنے سرانِ محکمہ کے عروج و زوال کے ساتھ تبدیل
نہیں ہوتے۔ دوسرے یہ کہ کسی وزارتی بحران سے لازماً کوئی
ہیجان عظیم نہیں برپا ہوتا۔ دارالمنتخبین میں شکست کھا کر یا کام نہ
چلنے کی وجہ سے وزارت بہ حیثیت ایک جماعت کے
استعفا دے دیتی ہے مگر اغلب یہی ہے کہ وزارت کے متعدد
ارکان پھر دوبارہ مقرر ہو جائیں گو شاید ان کے عہدے
بدل جائینگے۔ (اس کے برخلاف) انگلستان میں وزارت
کے تغیر کے معنی علی العموم نہ صرف اشخاص کے تغیر کے ہوتے
ہیں بلکہ حکمت عملی میں بھی ایک عام تبدیلی پیدا ہو جاتی ہے
فرانس میں بہت سے سابق اشخاص پھر آ جاتے ہیں اور
حکمت عملی کا تغیر تو ایسا ہوتا ہے کہ خوردبین ہی سے نظر آ سکے گا۔
فرانس کا طریقہ لازماً بہترین طریقہ نہیں ہے مگر نظر بحالات اس کے
لئے صرف یہی ایک طریقہ ہے اور اپنے اس طریقہ پر وہ پارلیمنٹی حکومت
کے اعلیٰ فوائد میں سے بیش از بیش فوائد حاصل کرنے کی سعی کرتا ہے۔

اگر سیاسی سطح غیر معمولی طور پر متہیج معلوم ہوتی ہو تو یہ صرف اوپر کی لہریں ہیں اصل دھارا بہت گہرا ہے اور وہ نیچے ہی نیچے ایک ہی رو میں بہتا رہتا ہے [1]

---

[1] فرانسیسی پارلیمنٹی نظم کے مختلف اندازوں کے متعلق ملاحظہ ہو بالخصوص "فرانس" Bodley : France جلد اول صفحات ۱۲۷-۱۲۸ لوول "حکومتہا و فریقہ" Lowell : Governments and Parties جلد دوم باب ۵- ای ایس بریڈفرڈ "عمومی حکومت سے سبق" (Bradford : The Lesson of Popular Government) مطبوعہ نیویارک ۱۸۹۹ء جلد اول باب ۱۵- کتب ذیل بھی ملاحظہ ہوں۔ دلیہ پرے! "وزرا" (Les Ministres) ایل۔ ڈیگوئی "فرانس میں حکومت پارلیمنٹی کا عمل" L. Duguit : Le functionnement du regime parlementair en France. جلد دوم صفحات ۲۷۳-۲۹۱ مطبوعہ Rev. Polit et part بابت اگست ۱۹۰۰ء
سی۔ بنائیس "پارلیمنٹیں اور پارلیمنٹی طریق" Benoist ; Parlements et Parlementisme. مطبوعہ Rev. des Denn Mindes. بابت یکم اگست ۱۹۰۰ء، ایضاً "پارلیمنٹی اصلاح" (La reform parlementaire) مطبوعہ پیرس ۱۹۰۲ء ہے۔ برتے لیمی "فرانس میں پارلیمنٹی حکومت کی تقریب" (L' introduction du regime Parlementaire en France) مطبوعہ پیرس ۱۹۰۴ء - ایف مورو "پارلیمنٹی دور حکومت" (Pour le regime parlementaire) مطبوعہ پیرس ۱۹۰۳ء- ایچ۔ لیرے "حکومت و پارلیمنٹ" (Le Gouvernement et la parlement) مطبوعہ پیرس ۱۹۱۹ء-
اس سلسلہ میں ایک دلچسپ قابل مطالعہ ٹکڑا جے بی شاٹول کے مضمون "فرانسیسیوں کی سیاسی قابلیت" (The Political Capacity of the France. مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی، مارچ ۱۹۰۹ء میں ہے-

باب بست و پنجم

قانون و انصاف

انگلستان کے قانون کے مانند، فرانس کے قانون کی جڑیں بھی ازمنۂ گزشتہ میں بہت دور تک پہنچی ہوئی ہیں اور اس میں ایسے عناصر شامل ہیں جو مختلف منابع سے حاصل کیے گئے ہیں۔ اس کے معتد بہ حصص قطعی طور پر جدید ہیں جو ۱۷۸۹ء اور زمانۂ موجودہ کے درمیانی متواتر قومی جمعیتوں کے توضیع قوانین سے پیدا ہوئے ہیں مگر ان کے سوا دوسرے اہم حصص ایسے ہیں جن سے ان قانونی اصولوں اور قاعدوں کے ضوابط کا اظہار ہوتا ہے جن کے آغاز کا سراغ ازمنۂ وسطیٰ میں بلکہ اور بھی زیادہ بعید قدامت میں ملتا ہے۔ مذہبی قوانین سے کچھ اضافے ہوئے ہیں ان کے علاوہ فرانسیسی قانون ازمنۂ وسطیٰ اور اوائل ازمنۂ جدیدہ میں زیادہ تر (۱) رومانی قانون کے باقیات (۲) مقامی رواج اور (۳) شاہی قانون سازی پر مشتمل تھا۔ رومانی قانون جس کا شہنشاہی مابعد کے دور میں تمام ملک غالیہ میں نفاذ کر دیا گیا تھا، وہ جرمانی قبضہ کی وجہ سے نہ تو بالکلیہ دب گیا اور نہ فراموش کر دیا گیا، اور گیارھویں اور بارھویں صدیوں میں اس میں ایک

نمایاں تجدید ہوئی خاص کر ملک کے جنوبی حصص میں۔ اسی زمانے سے بادشاہی کے دو حصوں میں منقسم ہونے کی تاریخ کا آغاز ہوا، ایک جنوبی (یعنی سرزمین قانون تحریری) کا حصہ تھا جہاں رومانی قانون ضابطۂ یوسٹی نیان کے موافق معمولی قانون کے طور پر مقبول تھا، اور دوسرا شمالی (یعنی سرزمین قانون رواجی) کا حصہ تھا، جہاں رومانی قانون رواج سے بہت کچھ دبا ہوا تھا۔ ادھر سولھویں صدی جیسے قریب زمانے تک میں معاہدوں اور ذمہ داریوں وغیرہ کے ایسے معاملات میں رومانی قانون نے قانونی رواج کے ارتقا پر تمام ملک میں تا آنکہ شمال میں بھی گہرا اثر ڈالا۔

رواجی قانون کچھ تو قدیم جرمانی معمولات سے، کچھ جاگیری رواج سے اور کچھ نہایت ہی مختلف النوع سرکاری و خانگی عدالتوں کے فیصلوں سے پیدا ہوا۔ یہ مقامی قانون تھا، کیونکہ چھوٹے چھوٹے حدود اختیارات کے "رواج" اگرچہ قانون کے ایسے مجموعے کی صورت اختیار کر لیتے تھے جن کا اثر بہت بڑے قطعات ملک پر ہوتا تھا، تاہم یہ ارتقا کبھی اس حد تک نہیں بڑھا جس سے بہ حیثیت مجموعی تمام بادشاہی میں معقول حد تک قانون کی یکسانی پیدا ہو جاتی۔ انگریزی قانون عامہ کہ وہ بھی رواج ہی کی پیداوار تھا، اس کا کوئی ہم مثل فرانس میں نہ ہوا۔ اٹھارھویں صدی کے وسط تک میں والٹیر نے یہ کہا ہے کہ فرانس میں مسافر کو قوانین اتنی کثرت سے بدلنا پڑتے ہیں، جس کثرت سے اپنے گھوڑے بدلنا پڑتے ہیں۔ ابتداءً رواجی قانون غیر تحریری تھا لیکن مقننین نے گاہ گاہ ان کے مجموعے مرتب کیے جنہیں کتب قوانین رواجی کہتے تھے اور ججوں کے محرروں نے کبھی کبھی مشہور فیصلوں کے سجل ترتیب دیے۔ سولھویں صدی تک سرزمین قانون رواجی کے صوبوں اور ضلعوں کے عام رواج اکثر صورتوں میں باضابطہ طور پر ثبت ہو گئے تھے۔ درحقیقت ان کا ضابطہ کی صورت میں مرتب کرنا عہدہ داروں کا کام ہو گیا تھا۔ اضلاع میں بادشاہ کے عدالتی گماشتے جو مسودات تیار کرتے تھے وہ حکومت کے سامنے پیش ہوتے تھے، پھر خاص طور پہ بنائی ہوئی مقامی جمعیتوں کے

پاس بھیجے جاتے تھے اور اس کے بعد سے ان کے متن صرف اسی طریق عمل کے ذریعہ سے بدلے جاسکتے تھے۔

شاہی قوانین، احکام، اعلانات یا احکام انتظامی کی صورت اختیار کرتے تھے، جو بعض اوقات کل ملک پر قابل اطلاق ہوتے تھے اور بعض اوقات صرف مخصوص حصص پر۔ چودھویں پندرھویں اور سولھویں کے "احکام عظمیٰ" عام طور پر مجلس طبقات عامہ کے اجلاسوں کے بعد شایع کیئے جاتے تھے، اور چونکہ وہ اس امر کو مد نظر رکھ کر تیار کیئے جاتے تھے کہ نائبین کے تجاویز کو پورے کرسکیں، اس لیئے غالب طور پر وہ نیئے قوانین پر محتوی ہوتے تھے یا کم از کم یہ کہ قدیم قوانین میں اہم تغیرات کرتے تھے۔ لیکن ۱۶۱۴ء سے ۱۷۸۹ء میں مجلس طبقات عامہ کا کوئی اجلاس نہیں ہوا اور اس دوران میں، احکام نے اکثر کسی خاص شاخ قانون کے ضابطہ کی صورت اختیار کی۔ لوئی چہاردہم کے عہد میں ۱۶۶۷ء میں کولبرٹ کے زیر ہدایت کارروائی دیوانی کا ایک ضابطہ شایع ہوا، ۱۶۶۹ء میں ضابطہ جنگلات، ۱۶۷۰ء میں ضابطہ فوجداری، ۱۶۷۳ء میں بری تجارت کا ضابطہ اور ۱۶۸۱ء میں بحری تجارت کا ضابطہ شایع ہوا۔ اسی طرح لوئی پانزدہم کے عہد میں چانسلر داگیوسیو کی توجہ سے، وصایا، املاک امانتی اور دوسرے معاملات سے متعلق ضوابط شائع ہوئے۔[1]

مجموعہائے ضوابط العلیلہ فرانسیسی قانون کی تاریخ میں انقلاب دو خاص وجہوں سے اوّل درجہ کی اہمیت کا واقعہ تھا۔ اولاً یہ کہ متواتر جمعیتوں نے موجود الوقت قوانین کے ایک بہت بڑے حصہ پر نظر ثانی کی اور ان کی ترمیم و تنسیخ کی اور مناکحت، طلاق، وراثت، قبضہ اراضی، کارروائی فوجداری اور متعدد دوسرے امور سے متعلق نہایت کثرت و وسعت سے یکساں قوانین بنائے۔ دوسرے یہ کہ جمعیت دستور ساز اور اجتماع ملی نے فرانسیسی قانون کے قدیم و جدید، دیوانی و فوجداری کل مجموعے کو ضابطہ کی صورت میں لانے یا از سر نو ترتیب دینے کے کام کی ابتدا کی اگرچہ وہ

---

[1] البرٹ "تشریعی طرق و اشکال" Legislative Methods and forms صفحات ۸-۱۵

اسے زیادہ آگے نہ بڑھا سکی۔ ۱۷۹۱ء میں جمعیت دستور ساز نے ملک کو پہلا ضابطۂ تعزیرات دیا۔ چار برس بعد مجلسِ اجتماعِ ملی نے ملک کو کارروائی فوجداری کا ایک نیا ضابطہ دیا۔ سب سے بڑی ضرورت ضابطۂ دیوانی کی تھی جس سے مختلف اقطاع ملک کے بہترین قوانین یکجا ہو جائیں، ان میں نئے قوانین کا اضافہ ہو جائے اور اس طرح کل قوم پر حاوی اور یکساں قانونی نظم مہیا ہو جائے۔ ۱۷۸۹ء کے "بیاضوں" میں اس قسم کے ضابطہ کا بشدت مطالبہ کیا گیا تھا اور ۱۷۹۱ء کے دستور سلطنت میں قطعی حیثیت سے اس کا وعدہ کیا گیا تھا۔

انقلابی جمعیتوں میں سے پہلی دو جمعیتوں نے اس جانب کچھ قدم اٹھائے مگر مربوط تجویز کا آغاز صرف ۱۷۹۳ء کی مجلسِ اجتماعِ ملی میں ہوا۔[1] قنصلیہ (۱۷۹۹ء تا ۱۸۰۴ء) کے دور میں یہ کام جاری رہا اور اس میں سریع ترقی ہوئی۔ ضابطہ کا مسودہ تیار کرنے کا کام ایک خاص ماموریہ کو تفویض ہوا جسے قنصل اول نپولین نے مقرر کیا تھا اور وقت طلب و اختلافی مسائل کا آخری فیصلہ مجلس مملکت کے ہاتھ میں رہا جس کے مباحث کی صدارت اکثر نپولین خود بذات خاص کرتا تھا۔ ۲۱ مارچ ۱۸۰۴ء کو (یعنی شہنشاہی کے اعلان کے دو مہینہ قبل کے اندر ہی اندر) فرانس میں "جدید ضابطہ دیوانی" کا مکمل اعلان ہو گیا۔[2]

ترتیب میں یہ ضابطہ یوسٹی نیاں کے خلاصۂ قوانین سے اور نیز بلیکسٹن

---

[1] کوویئر "ضابطہ دیوانی سے پہلے فرانس میں ضابطہ سازی کا خیال"
(Cauviere: L'idee de codification en France avant la redaction du Code Civil پیرس ۱۹۱۱ء

[2] ۱۸۰۷ء میں اس توقیع کا نام "ضابطہ نپولینی" (Code Napoleon) رکھا گیا۔ ۱۸۱۶ء میں پھر ابتدائی نام بحال کر دیا گیا، اور ۱۸۵۲ء میں دوبارہ وہی مرحمہ نام قرار دیا گیا۔ ۱۸۷۰ء سے اس کا سرکاری نام "ضابطہ دیوانی" Code Civil. ہے۔

کے شروح سے مشابہ ہے، مطالب کے اعتبار سے اس میں ان دو عناصر عظیمی کا
نہایت کامیاب اجتماع موجود ہے جن سے اس ضابطہ کے واضعین کو سابقہ پڑا
تھا، ان میں سے ایک فرانسیسی صوبوں کے مختلف النوع قوانین تھے اور دوسرا
وہ جدید یکساں قانون تھا جو انقلابی جمعیتوں کے غور و فکر سے پیدا ہوا تھا۔
نپولین اس ضابطۂ دیوانی کو بجا طور پر اپنے دور حکومت کا قابل فخر کارنامہ
تصور کرتا تھا۔

بامتداد ایام کچھ نقائص ظاہر ہوئے اور انیسویں صدی کے وسط
سے اس ضابطہ میں پے بہ پے ترمیم و توسیع ہوئی، مگر باعتبار اصول کے وہ
حقیقۃً و اصلاً وہی ہے جو واضعین اول کے ہاتھ سے بنا تھا۔ آخری اہم نظر ثانی
اس ضابطہ کی صد سالہ برسی کے موقع پر ۱۹۰۴ء میں ایک بیرون پارلیمنٹی ماموریہ
کے ذریعہ سے انجام پائی۔ جن نقائص کی اصلاح درکار تھی وہ زیادہ تر وہ تھے
جو جدید اغراض و حالات کے ارتقا سے خاص کر حرفت و صنعت کے حدود میں
پیدا ہوئے تھے[1]۔ ایک باقاعدہ ترتیب کے مجموعۂ قانون کی حیثیت سے
اس ضابطے نے عالمگیر اثر پیدا کر لیا ہے۔ بلجیم میں جو نپولینی ایام میں فرانس اعظم
کا جزو تھا، یہ ضابطہ عملاً علیٰ حالہا باقی ہے۔ رائن کے صوبوں نے اس ضابطہ
کو صرف اس وقت ترک کیا ہے جب ۱۹۰۰ء میں جرمانی شہنشاہی کے ضابطۂ دیوانی
کا اعلان ہوا ہے۔ نشستان اطالیہ، اسپین، پرتگال، اور بیشتر لاطینی امریکی
جمہوریتوں کے دیوانی قانون اسی ضابطہ کے اصول پر ڈھالے گئے ہیں۔

۱۹۰۴ء کے نظر ثانی کیے ہوئے ضابطہ دیوانی کے علاوہ جس کے ۲۲۸۱
دفعات ہیں، اس وقت فرانس کا شخصی قانون زیادہ تر چار بڑے مجموعہائے

---

[1] دیکھو "ضابطۂ دیوانی کے صد سالہ جشن کی کتاب" La Code Civil livre du centenaire
پیرس ۱۹۰۴ء جس میں فرانسیسی اور غیر فرانسیسی قانون دانوں کے قیمتی مضامین ہیں۔ نیز دیکھو لوروا
"ضابطۂ فوجداری کا صد سالہ جشن" (Leroy : Le centenaire du code penal) جریدۂ پیرس
Rev. de Paris یکم فروری ۱۹۱۱ء۔

ضوابط میں پایا جاتا ہے اور اولیں صورت پذیری کی تاریخ کا آغاز بھی قسطنطنیہ اور شہنشاہی کے دور سے ہوتا ہے۔ یہ چار مجموعے حسب ذیل ہیں:- (۱) ضابطۂ دیوانی جس میں ۱۰۴۲ دفعات ہیں، اس کا اعلان ۱۸۰۶ء میں ہوا تھا، اور یہ زیادہ تر ۱۶۶۷ء کے "احکام جلیلہ" پر مبنی ہے۔ (۲) ضابطۂ تجارت: اس میں ۶۴۸ دفعات ہیں، اس کی اشاعت ۱۸۰۷ء میں ہوئی، اور یہ عملاً ۱۶۷۳ء اور ۱۶۸۱ء کے "احکام" کی نقل ثانی ہے۔ (۳) ضابطۂ فوجداری: اس میں ۶۴۳ دفعات ہیں، اس کی اشاعت ۱۸۰۸ء میں ہوئی، اور اگرچہ اس میں بہت سے نئے طریق کارروائی پیش کئے گئے ہیں اور قدیم نظم کی سختی کو ترمیم کیا گیا ہے مگر ۱۶۷۰ء کے احکام اور دوسرے سابق تر قوانین کی اکثر صورتوں کو بحال رکھا گیا ہے۔ (۴) ضابطۂ تعزیرات، اس میں ۴۸۴ دفعات ہیں، اس کی اشاعت ۱۸۱۰ء میں ہوئی اور اس میں معینہ تعزیرات کے قدیم طریق کے بجائے ججوں کے اختیار تمیزی کی ہدایت کے واسطے زیادہ سے زیادہ اور کم سے کم سزائیں قرار دی گئی ہیں۔[1] آخری مجموعہ ہائے ضوابط اور ان کے ساتھ تجارت کا وہ حصہ جو دیوالہ سے متعلق ہے، ان پر ۱۸۳۲ء میں نظر ثانی ہوئی، اور دوسری شہنشاہی کے زمانہ میں فوجداری اور تعزیری قانون کے تمام حصص اس نظر سے دوبارہ ڈھالے گئے کہ وہ اصول قانون کی اعلیٰ ترقی یافتہ شکل اور انسانیت کے اصول کے موافق ہو جائیں۔ چنانچہ ۱۸۶۳ء کے قوانین نے سرسری اختیارات کی عدالتوں کے لئے وہ سادہ اور زود عمل طریق کارروائی جاری کیا جو انگلستان کی پولیس کی عدالتوں سے ماخوذ تھا، اور ضابطۂ تعزیرات میں اس طرح ترمیم کی کہ بہت سی سزائیں ہلکی ہو گئیں اور بعض جرائم کو بداطواری کی صنف میں شامل کر دیا گیا۔ ۱۸۷۰ء کے بعد سے فوجداری کے قانون اور طریق کارروائی میں متعدد دوسرے نمایاں تغیرات ہوئے ہیں جن میں ۱۸۹۱ء کا ایک نہایت ہی خوشگوار تغیر وہ ہے جس کے بموجب

---

[1] ان کے علاوہ قسمتی ضوابط میں ۲۲۶ دفعات کا ضابطۂ جنگلات (Forest Code) ۱۸۲۷ء میں شائع کیا گیا۔

حاکم تحقیقات ابتدائی کے سامنے ابتدائی تحقیق ضروری قرار دی گئی ہے۔ درحقیقت یہ کہا جا سکتا ہے کہ قانون کی یہ شاخیں بالکلیہ نئے سر سے ڈھالی گئی ہیں[1]۔

فوجداری قانون اور طریق کارروائی کے سوا دیگر مجموعہائے ضوابط میں نپولین کے زمانہ کے بعد سے جو تغیرات ہوئے ہیں، وہ مشکل جزئیات سے آگے بڑھے ہیں، یا زیادہ سے زیادہ یہ کہ ایسے امور کا اضافہ ہوا ہے جو ابتدأً داخل نہ تھے ان مجموعہائے ضوابط میں سے کوئی مجموعہ بھی ایسا نہیں تھا جو بالکلیہ یا بیشتر جدید مجموعۂ قوانین پر مشتمل ہو۔ برخلاف ازیں، یہ تمام ضوابط اور خاصکر ضابطۂ دیوانی موجود الوقت قانون کو محض باقاعدہ اور تحریری شکل میں لے آئے۔ لیکن جہاں تخالف بلکہ ابتری تھی وہاں انھوں نے ترتیب و یکسانی جاری کی۔ اس طرح ملک کے قانون میں ایسی یکسانی اور ایسی قطعیت پیدا ہو گئی جو اس سے قبل نہیں تھی مگر اس کے ساتھ ہی یہ نقصان بھی ہوا کہ وہ بست و کشاد کی گنجائش اور سحر کا نہ زور جو کسی وقت میں اس کی خصوصیت سمجھے جاتے رہے گذشتہ سو برس کے زمانے میں کل فرانس واحد تحریری قانون کا مالک رہا ہے۔ یہ قانون اصول اور تفصیلات دونوں اعتبارات سے اس قدر وسیع الاحتوا تھا کہ زمانۂ حال کے عظیم الشان معاشرتی و اقتصادی تغیرات کے بغیر اس کے بدلنے کی بہت ہی کم کوئی وجہ نظر آئی۔ جیسا کہ ظاہر کیا جا چکا ہے ملک کے قانون کی اس تکمیل نے وضع قوانین کے میدان کو معقول حد تک تنگ کر دیا ہے اور بریں وجہ تیسرے جمہوریہ کی پارلیمنٹ کی مشقت اور کارفرمائی کو گھٹا دیا ہے[2]۔

---

[1] ان سب تبدیلیوں کا ذکر گاراں کی کتاب "قانون تعزیرات فرانسادی کا نظریہ اور عمل" (Garrand : Traite theoretique et pratique dus droit penal francais) اشاعت سوم ماین سنہ ۱۹۱۵ء۔

[2] فرانسیسی قانون پر بہترین مختصر رسالہ جے بریسو کا رسالہ ہے "فرانسیسی خانگی قانون و قانون عامہ کی تاریخ" (J. Brissaud: Cours d' historie generale du droit francais public et prive پیرس سنہ ۱۹ء جو حصص نجی قانون سے متعلق ہیں، وہ بترجمہ ہاول "فرانسیسی خانگی قانون کی تاریخ" (R. Howell: History of French Private Law) کے نام سے (بوسٹن سنہ ۱۹۱۲ء) شائع ہوئے ہیں۔ لیکن اس میں قانون پر عنوان بہ عنوان بحث ہوئی ہے اور

عدالتی نظم۔ عام کیفیت

۱۷۸۹ء میں جب اسٹیٹس جنرل (مجلس طبقات عامہ) کا انعقاد ہوا، اس وقت فرانسیسی حکومتی نظم میں عدالتوں سے زیادہ طور پر کوئی نظم اصلاح کا طلبگار نہیں تھا۔ اپنی ترکیب میں عدالتی انتظام کی ابتدا زیادہ تر ازمنۂ وسطی میں ہوئی تھی۔ جاگیری اور کلیسائی عدالتیں کسی حد تک باقی تھیں مگر ان کے اختیارات محدود تھے اور بیشتر ایسا تھا کہ اس میدان پر وہ عدالتیں قابض تھیں جنھیں براہ راست بادشاہ سے اختیار حاصل ہوا تھا اور جو بادشاہی کے روبرو ذمہ دار تھیں۔ شاہی عدالتوں میں سب سے زیادہ اہم پیرس کی پارلماں تھی جو بارھویں اور تیرھویں صدیوں میں شاہی عدالت سے ترقی کرکے پیدا ہوئی تھی اور اپنی متعدد شاخوں کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ عام حیثیت سے قانون کے ارتقا اور اس کی نوعیت پر مجتمعہ نظر نہیں ڈالی گئی ہے۔ لہذا طالب علم کے لئے زیادہ مفید اے۔ ڈبلیو۔ اسپنسر کی مرتبہ کتاب "جدید فرانسیسی فلسفۂ قانون" (A. W. Spencer Modern French Legal Philosophy) طبع بوسٹن ۱۹۱۶ء ہے۔ اس میں دیگوئی، فوئی لے، ڈیموگنی (Duguit, Fouillee Demogne) اور دوسرے سربرآوردہ فرانسیسی مصنفان مضامین قانونی کے تحریرات کے اقتباسات شامل ہیں۔ دیوانی قانون کی ایک کتاب کولیں، کاپی تاں "مبادیات قانون دیوانی فرنساوی" (Coline and Capitant : Cours elementaire de droit civil Francais) ہے اور فوجداری قانون کے ارتقا کو سی۔ ایل فون بار نے "براعظم کے قانون فوجداری کی تاریخ" (C. L. Von Bar History of Continental Criminal Law) میں بیان کیا ہے، مترجمہ ٹی۔ ایس بل، طبع بوسٹن ۱۹۱۶ء۔ ایک اہم کتاب سے دیگوئی کی کتاب "ضابطۂ نپولین کے زمانے سے فرانسیسی خانگی قانون میں تبدیلیاں" (Duguit : Les transformations generales du droit prive depuis le code Napoleon) پیرس ۱۹۱۲ء ہے جس کا ترجمہ ایل۔ بی رجسٹر نے "انیسویں صدی میں ارتقائے قانون خانگی انیسویں صدی میں" (L. B. Register: Evolution of Private Law in the Nineteenth Century) کے نام سے کیا ہے۔ طبع بوسٹن ۱۹۱۸ء۔

ذریعہ سے اعلیٰ ترین عدالت مرافعہ کا کام دیتی تھی[1]۔ ایک درجن کے قریب صوبوں میں خود ان کے پارلماں تھیں جنھوں نے مرکزی پارلماں کے نمونے پر ترقی کی تھی۔ ان کے علاوہ مخصوص یا مقامی عدالتوں کی ایک بہت بڑی تعداد تھی جن میں متعدد عدالتیں ایسی تھیں کہ انھیں ایک دوسرے کے ساتھ یا مجموعۃً نظم عدالت کے ساتھ کوئی منطقی تعلق نہیں تھا۔ وکیل سرکار عدالتوں میں بادشاہ کی نمایندگی کرتے تھے خواہ مدعی کی حیثیت سے ہو یا مدعیٰ علیہ کی حیثیت سے اور عام طور پر وہ اس امر پر نظر رکھنے کے ذمہ دار تھے کہ کسی خاص مقام میں جو قانون بھی جاری ہو اس کا اطلاق واجبی طور پر ہو۔ عدالتی خوبی کار اور دیانت کا معیار بلند نہیں تھا۔ حکومت ججوں کے عہدے اور دوسرے مناصب اکثر سب سے زیادہ بولی بولنے والے کو دیدیتی تھی۔ بعض عہدے موروثی ہو گئے تھے۔ اکثر یہ عہدے خود عہدہ داراں اپنے جانشینوں کے ہاتھ فروخت کر دیتے تھے۔ چونکہ ججوں کو اپنے مناصب کے لئے معقول قیمت دینا پڑتی تھی اس لئے وہ اس جانب مائل رہتے تھے کہ فریقین مقدمات سے تحایف قبول کر کے جو اکثر نقد کی صورت میں ہوتے تھے، اپنے خرچ کی تلافی کر لیں۔

جمعیت دستور ساز نے یہ فیصلہ کیا کہ عدالتی نظم کی کاملاً نئی تنظیم ہو، یہ تنظیم ایسے سادہ اور اعلیٰ طریق پر عمل میں آئی کہ اس کے بعد سے بہت ہی کم ترکیبی تغیرات کی ضرورت ہوئی ہے۔ اس تنظیم کے بموجب ہر پرگنے میں ایک ناظم امن مقرر کیا گیا اور ہر ضلع میں ایک دیوانی عدالت قایم کی گئی جس میں پانچ جج ہوتے تھے۔ ہر صوبے میں ایک فوجداری عدالت قایم کی گئی جو ان ججوں پر مشتمل تھی جو اضلاع سے لئے جاتے تھے اور اس کا کام یہ تھا کہ وہ جوری کی مدد سے جرایم کا فیصلہ کرے۔ آخر درجہ میں دارالصدر میں ایک عدالت تنسیخ تھی

---

[1] گلاسوں: "پیرس کی پارلماں"؛ شاہ چارلس ہفتم سے انقلاب تک اسکا سیاسی طرز کار
(Glasson : Le Parlement de Paris : Son role politique depuis le regne de Charles VII Jusqu a la revolution) ۲ جلد پیرس، سنہ ۱۹۰۱ء۔

جس کا کام یہ تھا کہ مسایل قانونی پر مرافعات کی سماعت کرے اور اصول قانون کے جدید اتحاد کے قایم رکھنے میں اپنا اثر کام میں لائے۔ تمام جج چند برسوں کی میعاد معین کے لئے منتخب ہونے لگے اور ججوں کی رشوت ستانی اور بدالطواری کی دوسری صورتوں کے خلاف معقول تحفظات قرار دیئے گئے۔ پہلی شہنشاہی کے تحت میں انتخاب کا اصول برطرف کر کے مرکزی حکومت کی جانب سے تقرر کا طریق جاری ہوا اور جداگانہ فوجداری عدالتیں منسوخ کر دی گئیں۔ ورنہ دیگر اعتبارات سے جو نظم اولاً قایم کیا گیا وہ اس وقت تک بحال ہے۔

عدالتوں کے نام یا ان کے حالات بیان کرنے کے قبل ضروری معلوم ہوتا ہے کہ عدالتی تنظیم کی بین چار عام کیفیتوں کی کچھ تشریح کر دی جائے۔ اولاً یہ امر ہے کہ اس ایک قاعدے کے علاوہ کہ غداری کے مقدمات اور تحفظ مملکت کے خلاف کوششوں کے مقدمات کی سماعت کے لئے سینا بت عدالت العالیہ کی صورت میں مبدل کی جاسکتی ہے دستور مملکت میں عدالتی نظم کا اور کوئی ذکر نہیں ہے اور اس لیئے اس نظم کی بنیاد تمامتر تحریری قانون پر ہے۔ یہ امر اس وجہ سے زیادہ قابل لحاظ معلوم ہوتا ہے کہ سابق فرانسیسی دساتیر میں علی العموم ایک باب یا ایک عنوان اس موضوع کے لئے وقف ہوا کرتا تھا۔ [۱] آئین اسے حذف کیوں کیا گیا اور اس حذف کے ساتھ کیا اہمیت وابستہ ہو سکتی ہے یہ وہ سوالات ہیں جن کے متعلق فرانسیسی اہل قانون اور ارباب قلم مختلف الرائے ہیں مگر بعض واقعات صاف عیاں ہیں۔ اولاً یہ کہ براعظمی ملکوں میں یہ امر کلیتہً خلاف معمول نہیں ہے کہ تحریری دستور میں نظم عدالت کا کوئی انتظام نہ کیا جائے۔ دوسرے یہ کہ جیسے اور ممالک میں ویسے ہی فرانس میں بھی بہت سے لوگ اس خیال کی طرف راجع ہیں کہ نظم عدالت عاملانہ اختیار کی ایک شاخ ہے [۲] تیسرے یہ کہ جن مخصوص ماحول کے اندر ۱۸۷۵ء کے

---

[۱] بہت سے فرانسیسی مصنفین اب بھی یہی رائے رکھتے ہیں ملاحظہ ہو برتھیلمی: "رسالہ قانون انتظامی" (Berthelemy: Traite de droit administratif) اشاعت چہارم پیرس سنہ ۱۹۰۶ء

دستوری قوانین وضع کئے گئے تھے، انھوں نے جمعیت کو اس جانب مائل کر دیا کہ وہ اپنی تحقیقوں کو تشریعی و عاملانہ تنظیم تک محدود کر دے۔ اگر عدالتی نظم[1] کا انتظام دستور سلطنت میں کیا گیا ہوتا تو وہ اس سے زیادہ خود مختار ہوتا جتنا اس وقت ہے، شاید اسے جماعت مقننہ کے غیر دستوری افعال کو کالعدم قرار دینے کا اقتدار بھی حاصل ہو جاتا۔

---

[1] جے۔ ڈبلیو گارنر: "فرانسیسی نظم عدالت" مطبوعہ "ییل لاجرنل" مطبوعہ مارچ ۱۹۱۷ء

J. W. Garner; "The French Judiciary" in yale Law Journal, March., 1917,

صفحہ ۴۴۳۔ یہ قاعدہ کہ جج قوانین کے دستور کے مطابق ہونے یا نہ ہونے کے سوال میں نہ پڑیں ۱۸۳۳ء سے بہت سختی کے ساتھ ملحوظ رہا ہے جب عدالت تنسیخ نے ۱۸۳۳ء کے ایک قانون کے خلاف ایک اخبار نویس کی ایسی بحث کو قطعی طور پر رد کر دیا کہ یہ قانون غیر دستوری تھا۔ لیکن یہ بھی مد نظر رہے کہ قانونی مضامین پر فرانسیسی اہل قلم کی روز افزوں تعداد کا یہ دعویٰ ہے کہ اگر کوئی قانون تحریری دستور کی خلاف ورزی کرتا ہے تو عدالتیں اسے عاید نہیں کر سکتیں اور اس پر یہ اضافہ ہو سکتا ہے کہ عدالتی نظر ثانی کا اصول جو اس وقت نار دے، دو ما نیہ اور دو ایک دوسری سلطنتوں میں پوری طرح مقبول ہو چکا ہے، وہ اصول بر اعظم میں برابر ترقی کرتا جا رہا ہے۔ ملاحظہ ہو۔ ایل۔ ڈگوئی: "مملکت جدیدہ میں قانون" L. Duguit; Law in the Modern State) مترجمہ الیف و ایچ لاسکی۔ (F. & H. Laski) طبع نیویارک سنہ ۱۹۲۰ء صفحات ۸۹-۹۳۔ ایم ڈگوئی کی رائے ہے کہ "اگر یورپی اصول قانون اب تک یہ تسلیم نہیں کرتا کہ عدالت اس قانونِ تحریری کو کالعدم کر سکتی ہے جو قانون کے ایک بالاتر قاعدے کی خلاف ورزی کرتا ہو تو اس کا صاف میلان اس جانب ہے کہ کسی باغرض فریق کی غیر دستوریت کے عذر کو قبول کرے۔" وہ اس پر یہ اضافہ کرتا ہے کہ "واقعات و حالات کے باعث فرانسیسی اصول قانون بالیقین ایسی نتیجہ پر پہنچ جائے گا۔" اس موضوع کی عمدہ مختصر بحث کے لئے جے۔ ڈبلیو گارنر کا مضمون "فرانس میں انتظامی و تشریعی قوانین پر عدالتی اقتدار" مطبوعہ "امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" بابت نومبر ۱۹۱۵ء

J, W. Garner : "Judicial Control of Administrative and Legislative Acts in France" in Amer. polit. Sci. Rev. Nov. 1915. صفحات ۶۵۷-۶۶۵ دیکھنا چاہیے۔

ایک دوسری خصوصیت یہ ہے کہ عدالتوں کی دو بالکل جداگانہ جماعتیں قائم رکھی گئی ہیں، ایک معمولی دیوانی و فوجداری مقدمات کی سماعت کے لیئے اور دوسری انتظامی[1] عہدہ داروں اور خانگی افراد کے باہمی اختلافات کے طے کرنے کے لیئے۔ براعظم یورپ میں اگرچہ یہ طریق کافی طور پر عام ہے مگر انگریزی بولنے والی دنیا کے عدالتی نظم کے اندر اس قسم کی تفریق نہیں پائی جاتی۔ ایک تیسری خصوصیت "دیوانی اور فوجداری انصاف کا اتحاد" ہے جس کا منشا یہ ہے کہ اگرچہ کارروائی کے قاعدے مختلف ہیں مگر دیوانی کے معاملات اور فوجداری کے مقدمات کی سماعت اور اس کا تصفیہ ایک ہی عدالت میں ہوتا ہے نہ کہ مختلف عدالتوں میں، یہ انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں بھی عام ہے لیکن اتنا اضافہ مناسب ہے کہ اعلیٰ عدالتیں عام طور پر دیوانی اور فوجداری کے مختلف ایوانوں میں منقسم ہوتی ہیں۔ ایک چوتھی خصوصیت عدالتوں کا استقرار مقامی ہے۔ دورہ کرنے والے ججوں کا انگریزی اور امریکی طریق فرانس میں[2] کبھی اختیار نہیں کیا گیا حالانکہ اٹھارھویں صدی کے اختتام میں اور پھر عشرۂ گزشتہ میں اس کی وکالت و حمایت بڑی سرگرمی سے ہوئی۔ ہر عدالت ایک مخصوص مقام پر اور صرف اسی مقام پر نشست کرتی ہے۔

آخری امر قابل ذکر یہ ہے کہ ناظمان امن کی عدالتوں کے سوا باقی تمام فرانسیسی عدالتیں اپنی نظم میں اجتماعی ہیں، یعنی ہر ایک متعدد ججوں سے مرکب ہے اور ناظمان امن کی عدالتوں کو چھوڑ کر اور کسی عدالت کا کوئی فیصلہ اس وقت تک درست نہیں سمجھا جاتا جبتک کہ کم از کم تین رکن اس سے اتفاق نہ کریں۔ انگریزی اور امریکی عدالتی نظم کے مطابق نہایت ہی وزنی معاملات ایک جج کی دانش و تمیز پر چھوڑ دیئے جاتے ہیں مگر فرانسیسیوں کو یہ خطرناک معلوم ہوتا ہے۔ ججوں کی کثرت ایک معینہ قاعدہ رہا ہے۔ وہاں "عادل واحد عادل فاسد" ایک مثل ہے۔ اس مقصود کے مسودات قانون پارلیمنٹ میں پیش ہوئے کہ ابتدائی نوعیت کی تمام عدالتوں میں صرف ایک جج ہوا کرے

[1] انتظامی عدالتوں کا ذکر آگے آئے گا۔

[2] اس کا کچھ شائبہ عدالتہائے گشتی میں پایا جاتا ہے۔

نگراں سوّدات کو کبھی بھی زیادہ تائید حاصل نہیں ہوئی[1] فرانس میں عدالتی عہدہ داروں کی جماعت غیر معمولی طور پر زیادہ ہے اور تیس برس سے عدالتی مصلحین و ارباب قلم اس امر پر زور دے رہے ہیں کہ اس میں تخفیف کی جائے۔ مختلف اعتراضات کے سبب ہمیشہ ان اصلاح میں رخنہ اندازی ہوتی رہی اور ان اعتراضات میں ایک سب سے زیادہ اہم اعتراض یہ ہے کہ لوگ اجتماعی اصول کے ترک پر رضامند نہیں ہیں[2]

ججوں کا تقرر اور انکی میعاد

یہ تشریح ہو چکی ہے کہ ۱۷۹۰ء میں انقلابی مصلحین نے یہ قرار دیا کہ تمام جج قوم کی طرف سے منتخب ہوں جیسا کہ عام طور پر امریکی ریاستوں میں ہوتا ہے، لیکن تجربہ نے یہ ثابت کر دیا کہ عام انتخاب میں بعض نقائص ہیں خاص کر رائے دہندوں کی لاپروائی اور یہ خطرہ کہ جج سیاسیات میں مبتلا ہو جائیں گے۔ لہذا یہ طریق اختیار کیا گیا کہ ججوں کا تقرر عاملانہ اختیار کے ذریعہ سے ہو مگر نیک چلنی تک ان کی میعاد کی ضمانت کر کے انھیں خود رایانہ برطرفی سے محفوظ کر دیا جائے۔ نپولین نے انتخابی طریق کے آخری بقیہ کو ۱۸۰۲ء میں رفع کر دیا اور عاملانہ اختیار کی جانب سے تقرر اس وقت تک بغیر کسی خلل کے جاری رہا ہے۔ فرانس کا ایک سابق رئیس جمہوریہ کہتا ہے کہ "اس طرح جبری برطرفی کے ایک خطرے سے محفوظ ہو کر اور کسی طرح کی تذلیل یا کسی خود رایانہ کارروائی کے خوف کی کوئی وجہ نہ ہونے سے انھیں اپنے ضمیر کے موافق ان معاملات کا فیصلہ کرنے کی زیادہ آزادی حاصل ہوتی ہے جو ان کے سامنے پیش کیے جاتے ہیں"[3] مختلف اوقات میں انتخابی اصول کی تجدید کی تحریکوں کو معقول تائید حاصل ہوتی رہی ہے اور ۱۸۸۳ء میں

---

[1] مثلاً، کردپی نے ۱۹۱۰ء میں اور ویویانی نے ۱۹۱۵ء میں ایسے سوّدات پیش کیے۔

[2] گارنر "فرانسیسی نظم عدالت" (French Judiciary) مطبوعہ "ایل لا جرنل" مارچ ۱۹۱۷ء، صفحہ ۳۵۸

[3] پوان کارے "فرانس پر حکمرانی کس طرح ہوتی ہے" Poincaré: How France is Governed صفحہ ۲۳۵۔

دارالنائبین نے ایک مسودہ قانون اس تغیر کے لئے منظور بھی کیا لیکن اس تجویز پر فوراً ہی غور مکرر ہوا اور بعد کے زمانہ میں اس معاملہ سے دلچسپی تقریباً مفقود ہو گئی ہے۔ ایک سربرآوردہ فرانسیسی صاحب استناد یہ لکھتا ہے کہ "یہ امر کہ عام انتخاب سوئیزرستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں اچھی طرح کام دیتا ہے فرانس میں اس طریق کے جاری کرنے کے لئے حجت نہیں ہو سکتا۔ فرانسیسیوں میں نہ تو سوئیزرستان والوں کی سی دانشمندانہ روا داری ہے اور نہ اہل امریکہ کی سی عملی روح ہے۔ ہم بہت آسانی کے ساتھ ایک انتہائی امر سے دوسرے انتہائی امر کی طرف بہ جاتے ہیں اور ہم اکثر ان اداروں اور ان اشخاص سے دل برداشتہ ہو جاتے ہیں جن پر ہم غایت اعتماد کا اظہار کر چکے ہوتے ہیں"[1]

الحال معمولی عدالتوں سے متعلقہ تمام جج وزیر عدالت کی سفارش اور اسی کے تحت ذمہ داری صدر جمہوریہ کی جانب سے (بعض مستثنیات کے سوا) ان امیدواروں میں سے مقرر ہوتے ہیں جو ایک نہایت تحقیق طلب امتحان میں کامیاب ہو جائیں۔ فرانس میں ناظمان امن اور الجزائر میں ہر درجے کے ججوں کو مستثنیٰ کر کے باقی تمام عدالتی عہدہ دار اس وقت تک برابر اپنے عہدوں پر فائز رہتے ہیں جب تک وہ نیک چلن رہیں، اور مذکورہ اصناف کے علاوہ کوئی جج عدالت تنسیخ کی رضامندی کے بغیر برطرف نہیں کیا جا سکتا۔ لیکن عمر کی ایک حد مقرر ہے جس حد پر پہنچ کر یہ توقع کی جاتی ہے کہ جج کنارہ کش ہو جائے گا اور اس کا مطالبہ کیا جاتا ہے یہ حد مختلف عدالتی عہدوں کے لئے مختلف ہے۔ ناظمان امن اور الجزائر اور نو آبادیوں کے ججوں کو اعلیٰ عاملانہ ارباب اقتدار اپنے طور پر برطرف کر سکتے ہیں۔ تنخواہیں نہایت ہی کم ہیں۔ ناظمان امن کی تنخواہیں سولہ سو فرانک سالانہ ہیں اور درجہ بدرجہ صدر عدالت تنسیخ کی تنخواہ تیس ہزار فرانک سالانہ ہے۔ ظاہر ہے کہ جو جج اہل مقدمہ سے نقد یا کوئی تحفہ قبول کرتا ہے وہ سخت سزاؤں کا مستوجب سمجھا جاتا ہے اور یہ امر واقعہ ہے کہ ایک جماعت کی حیثیت سے عہدہ داران عدالت

[1] Marchand Le recrutement de la magistrature en France 95.

کی دیانت و عدم رشوت ستانی نہایت ہی نمایاں ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ تنخواہ کی کمی ترقی کے عدم تیقن، تقررات میں سیاسیات کے داخل ہو جانے کے امکانات کے باوجود، فرانسیسی جج اور عدالتیں آزادی، قابلیت، بے لوثی میں ہر دوسرے ملک کے ججوں اور عدالتوں کے بالمقابل مرجح ہیں [1]

معمولی عدالتیں

یہ بیان ہو چکا ہے کہ فرانس میں عدالتوں کے دو مجموعے ہیں، معمولی اور انتظامی، اور ان میں سے ہر ایک مجموعہ اپنے اپنے آزادانہ حدود کے اندر عملاً جامع و مانع اختیار رکھتا ہے۔ معمولی عدالتیں،

---

[1] گارنر "فرانسیسی نظم عدالت" The French Judiciary مطبوعہ "ییل لا جرنل" بابت مارچ ۱۹۱۷ء میں عدالتی انتظام کا ایک نہایت ہی سلیس اور صحیح المعلومات بیان موجود ہے مقابلہ کیجئے اسی مصنف کا مضمون "فرانس میں فوجداری طریق کارروائی" (Garner: Criminal procedure in, France) مطبوعہ "ییل لا جرنل" بابت فروری ۱۹۱۶ء اور "انتظامی تشریعی قوانین پر عدالتی اقتدار" (Judicial Control of Administrative and Legislative acts) مطبوعہ امیریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" بابت نومبر ۱۹۱۵ء۔ ایک عام خاکہ ایل اروِل کا مضمون "فرانس کا عدالتی نظم" (L. Irwell: The Judicial System of France) مطبوعہ گرین بیگ بابت نومبر ۱۹۰۲ء ہے مضامین ذیل پر بھی توجہ دلائی جا سکتی ہے بی۔ قلر: "فرانسیسی گروہ وکلا" Brench and Bar. مطبوعہ ییل لا جرنل" بابت دسمبر ۱۹۱۳ء۔ ایف۔ آلین "فرانس کی عدالتوں میں کارروائی مقدمات" (Trials in the Courts of France; in Bench and Bar. مطبوعہ "بینچ اینڈ بار" بابت فروری ۱۹۱۹ء فوجداری کے طریق کارروائی پر یادگار زمانہ تصنیف A. Esmein; Histoire de la procedure criminelle en France et specialement de la procedure inquiritoire depuis le xiii e siecle Jusqua nos jours. پیرس ۱۸۸۱ء ہے۔ اس کے بڑے حصص کا ترجمہ جے سمپسن نے کیا ہے اور اس کا نام فرانس کے خاص حوالہ کے ساتھ براعظم کے فوجداری طریق کار کی تاریخ History of Continental Criminal Procedure with special refrenwee to France طبع بوسٹن ۱۹۱۳ء

دیوانی اور فوجداری کی عدالتوں اور بعض خاص عدالتوں پر مشتمل ہیں جیسے عدالتِ تجارت۔ ان میں سب سے نیچے پرگنہ کے ناظمِ امن کی عدالت ہے۔ یہ عدالت اولاً ۱۷۹۰ء میں قایم کی گئی اور اس وقت تک برابر قایم رہی ہے۔ ناظمِ امن ان تنازعات کی سماعت کرتا ہے جن میں مقدارِ متنازعہ چھ سو فرانک سے زاید نہ ہو اور نیز قانون کی ان خلاف ورزیوں کی سماعت کرتا ہے جن میں پندرہ فرانک جرمانہ یا پانچ دن سے زاید کے قید کی سزا نہ ہو۔ دیوانی کے ان مقدمات میں جو تین سو فرانک سے زاید پر مشتمل ہوں اور فوجداری کے ان مقدمات میں جن میں قید یا پانچ فرانک سے زاید جرمانہ ہوا ہو، مرافعہ دوسری ابتدائی عدالت یعنی "عدالت مراتب ابتدائی" میں ہوتا ہے لیکن اتنا اضافہ کرنا چاہیے کہ ناظم کا قدیم ترین اور غالباً اس وقت تک سب سے زیادہ اہم فرض مقدمات کی روک تھام کرنا ہے نہ کہ ان کی سماعت کرنا۔ اس سے توقع کی جاتی ہے کہ فریقین جو اس کے روبرو حاضر ہوں ان کو یہ ترغیب دے کہ وہ معاملہ کو دوستانہ طور پر طے کرلیں اور چونکہ یہ لوگ اکثر ناظمِ امن ہی کے ہمسایہ ہوتے ہیں اس لئے یہ غیر اغلب نہیں ہے کہ ناظم اگر ہوشیار و قابل شخص ہو تو اس نازک کام میں اس کا کامیاب ہو جانا غیر اغلب نہیں ہے۔

ناظمِ امن کی عدالت سے بالاتر دوسرے درجہ میں "عدالت مراتب ابتدائی" یا "عدالت ضلع" ہے۔ چند مستثنیات کے سوا اس قسم کی عدالت ہر ضلع میں ایک ایک ہے۔ ہر عدالت ایک صدر اور کم از کم ایک نائب صدر اور مختلف التعداد ججوں پر مشتمل ہوتی ہے۔ تین ججوں سے کامل الاختیار عدالت مرتب ہوتی ہے۔ ہر عدالت کے ساتھ ایک وکیل سرکار ہوتا ہے۔ یہ عدالت جملہ اقسام کے دیوانی مقدمات سماعت کرتی ہے۔ ناظمانِ امن کے فیصلوں کے جو مرافعے اس عدالت میں ہوتے ہیں ان میں سے پندرہ سو فرانک کی قیمت کی شخصی ملک اور

ساٹھ فرانک سالانہ قیمت کی زمین سے متعلق تمام کارروائی اور رجسٹری سے متعلق تمام مقدمات کے جو فیصلے اس عدالت میں ہو جاتے ہیں، پھر ان کا مرافعہ نہیں ہوتا۔ تعزیری مقدمات میں اس عدالت کا اختیار ان خطاکاریوں پر حاوی ہے جنھیں پراعالی کہا جاتا ہے یعنی وہ خطاکاریاں جن کی سزائیں ان غلط کاریوں سے سخت تر ہیں جن کا تصفیہ ناظمانِ امن کی عدالت سے ہوتا ہے۔ "عدالت مراتب ابتدائی" جب عدالت فوجداری کی حیثیت سے نسبت کرتی ہے تو وہ "عدالت اصلاح" کہلاتی ہے۔ فوجداری کے مقدمات میں اس کے تمام فیصلوں کا مرافعہ ہو سکتا ہے۔

"عدالتہائے مراتب ابتدائی" سے بالاتر جنھیں عدالتہائے مرافعہ ہیں، اور ان میں سے ہر ایک اپنے قطعۂ ملک پر اپنا اختیار نافذ کرتی ہیں جو ایک سے لے کر پانچ صوبوں تک پر مشتمل ہوتے ہیں۔ ہر عدالت کا سرگروہ ایک صدر ہوتا ہے اور ہر عدالت میں عہدہ داروں کا ایک وسیع مستقل گروہ ہوتا ہے جن میں متعدد صدر، وکیل سرکار بھی شامل ہوتے ہیں۔ اجرائے کار کے لئے یہ عدالت مرافعہ ایوانوں یا حصوں میں منقسم ہے جس میں سے ہر ایک ایک صدر اور چار ججوں پر مشتمل ہے۔ اس عدالت کا خاص فرض یہ ہے کہ "عدالتہائے مراتب ابتدائی" کے دیوانی و فوجداری دونوں قسم کے مقدمات کے مرافعات کی سماعت کرے۔ خود اس عدالت کا ابتدائی اختیار محدود اور اتفاقی نوعیت کا ہے۔ اس عدالت کے فیصلے تجاویز کہلاتے ہیں۔

عدالتہائے مرافعہ سے نہایت ہی قریبی تعلق رکھنے والی عدالتہائے موقت ہیں یہ جداگانہ مستقل عدالتیں نہیں ہیں۔ ہر تیسرے مہینے ہر ایک صوبے میں اور عام طور پر خاص شہر میں ایک عدالت موقت قائم کی جاتی ہے جو عدالتِ مرافعہ کے ایک مخصوص رکن اور دوسرے حکام پر مشتمل ہوتی ہے جن کا انتخاب عدالتِ مرافعہ کے بقیہ ججوں میں سے یا مقامی عدالت ابتدائی کے ججوں میں ہو سکتا ہے۔ عدالتہائے موقت ان شدید خطاکاریوں سے متعلق مقدمات کی سماعت کرتی ہیں جنھیں ضابطۂ تعزیرات میں "جرائم" کی صنف میں قرار دیا گیا ہے۔

فرانسیسی عدالتوں میں صرف یہی عدالتیں ہیں جن میں باقاعدہ طور پر جوری سے کام لیا جاتا ہے۔ جوری بارہ اشخاص پر مشتمل ہوتی ہے اور ان کا فیصلہ کثرت رائے پر ہوتا ہے۔ برطانیۂ عظمیٰ اور ممالکِ متحدہ امریکہ کی طرح یہاں بھی جوری واقعہ کا تعین کر دینے میں قانون کا اطلاق نہیں کرتے۔ مقدمات حسبِ معمول کھلی عدالت میں ہوتے ہیں اور تمام فیصلوں کا کھلی عدالت میں سنایا جانا ضروری ہے۔ نہ صرف یہ کہ عدالتیں سب کے لئے کھلی ہوتی ہیں بلکہ ۱۸۵۱ء سے ایسا سامان کر دیا گیا ہے کہ غربا اپنے حقوق قانونی کے ثابت کرنے کے لئے قانونی مدد پا سکیں۔

معمولی عدالتوں کا مرکز عدالتِ تنسیخ ہے جو ۱۷۹۰ء میں قایم ہوئی۔ یہ عدالت پیرس میں نشست کرتی ہے اور معمولی شخصی قانون کے تمام معاملات میں یہ ملک کی سب سے اعلیٰ عدالت ہے۔ اس میں ایک صدر اول تین صدر اجزائی اور بقیہ پینتالیس جج ہیں۔ اس سے متعلق ایک صدر وکیل سرکار اور چھ وکلائے سرکار ہوتے ہیں۔ اعلیٰ اغراض کے لئے یہ عدالت تین حصوں میں منقسم ہے۔ عدالت عرائض جو دیوانی مقدمات کی ابتدائی سماعت کرتی ہے۔ عدالتِ دیوانی جو ان مقدمات پر آخری غور کرتی ہے۔ فوجداری عدالت جو مرافعہ ہونے پر فوجداری کے مقدمات کا فیصلہ کرتی ہے۔ عدالتِ تنسیخ انتظامی نوعیت کے فیصلوں کے علاوہ ملک کی ہر ایک عدالت کے فیصلوں پر نظر ثانی کر سکتی ہے۔ یہ عدالت واقعہ پر حکم نہیں لگاتی بلکہ جو اصول اس واقعہ میں شامل ہوں ان پر اور ابتدائی فیصلہ کرنے والی عدالت کی حد اختیار پر حکم لگاتی ہے۔ جو فیصلہ رد کر دیا جاتا ہے اسے "منسوخ" کہتے ہیں۔ اس کے بجائے کوئی دوسرا فیصلہ نہیں کیا جاتا بلکہ وہ مقدمہ مع بیان قانون اسی درجہ کی عدالت کے پاس واپس کر دیا جاتا ہے جس درجہ کی عدالت کا فیصلہ خارج کیا گیا ہے۔ اس عدالت کی تجویزیں عام ججوں کے لئے بہت باوزن ہوتی ہیں اور اسی نوعیت کے مقدمات کی کارروائی کے لئے ایک عام بنیاد قایم کرنے میں اہم اثر ڈالتی ہیں۔ اس طرح یہ عدالت نہ صرف اغراض انصاف

کو ترقی دیتی ہے بلکہ فرانسیسی اصول قانون کے قیام و ارتقا میں معاون ہوتی ہے۔[1]

انتظامی قانون اور انتظامی عدالتیں

حکومت کی تمام مشکلوں کے اندر خانگی شہریوں کے ساتھ انتظامی عہدہ داروں کے معاملات کی وجہ سے بیشمار مناقشات پیدا ہوتے ہیں۔ پولیس کا ایک سپاہی یا حکومت کا کوئی دوسرا نمایندہ کسی شہری کے مکان کو گھیر لیتا ہے اور اس شہری کو کاروبار سے روک دیتا ہے، کسی اخبار کی اشاعت کو جس پر باغی ہونے کا الزام ہوتا ہے بند کر دیتا ہے یا مجرم کا تعاقب کرتے ہوئے کسی بیگناہ آدمی کو دبا ڈالتا ہے اور ان سب صورتوں میں شہری تدارک کا مطالبہ کرتا ہے۔ ممکن ہے کہ وہ منفرد عہدہ دار یا جس حکومت کی وہ نمائندگی کرتا ہے وہ جوابدہ ہو یا نہ ہو، اور جو معاوضہ حاصل

---

[1] فرانسیسی عدالتی طریق کا اور اسکی ضرورت کے متعلق جے کتول کی کتاب "عدلیہ اسکی دستوری اہمیت اور اسکی بنیادی اصلاح" (Coumoul; Traite du pouvoir Judiciare; de son role Constitutionnel et de sa reforme organique.) کو پیش کیا جاسکتا ہے۔ اس میں عام معلومات یکجا کردی گئی ہیں۔ طبع ثانی پیرس ۱۹۱۱ء) ایم دلسدین نے اپنی کتاب "عاملین کی بھرتی اور انکی ترقی" (Dehesdin: Le recrutement et l'avancement des magistrats) میں ارکان عدلیہ کے متعلق بحث کی ہے (مطبوعہ پیرس ۱۹۰) ایمیل فاگوے نے اپنی کتاب "ذمہ داری کی دہشت" (The Dread of Responsibility) میں عدلیہ کی پابندی اور فقدان اجتہاد پر تنقیدی نظر ڈالی ہے۔ اس کتاب کا انگریزی میں ٹیم نے ترجمہ کیا ہے (مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۴ء) لیکن اس کتاب میں فرانسیسی عدلیہ پر جو الزامات قائم کئے گئے ہیں انکی تصدیق واقعات سے نہیں ہوتی ان الزامات کا جواب لوبا نے اپنے مضمون "ایمل فاگوے کے خیالات عہد جدید طریق عدل کے متعلق" (W. Loubat: Les idees de M. Emite Faguet sur la Justice moderne.) میں دیا ہے جو مجلۂ سیاسی و پارلیمنٹی ۱۹۱۲ء میں طبع ہوچکا ہے اور جیمس برگارنر نے امریکی مجلۂ علم السیاست مورخہ مئی ۱۹۱۳ء صفحہ ۲۰۰ میں تنقید کی ہے۔ اصلاحی تجاویز کے متعلق آر تیسیے نے اپنے مضمون "عدالتی اصلاح کی تجاویز" R. Tissier; Le projet de reforme Judiciaire میں بحث کی ہے جو "مجلۂ سیاسی و پارلیمنٹی" مورخہ جون ۱۹۱۶ء میں شائع ہوچکا ہے۔ دموبین نے بھی اس مسئلے پر قلم اٹھایا ہے اس کا مضمون "عدالتی اصلاح" Demombynes "La reform Judiciaire" "مجلۂ سیاسی و پارلیمنٹی" مورخہ جولائی ۱۹۱۸ء میں شائع ہوا ہے۔ اپلٹن کا مضمون "عدالتی اصلاح" (Appleton; La reform Judiciaire) اگست ۱۹۱۹ء کے "مجلۂ اعظم" میں شائع ہوچکا ہے۔

ہو سکتا ہے وہ کم ہو یا زیادہ ہو یا کچھ بھی نہ ہو بہر حال یہ سب انتظامی قانون کے متعین کردہ یا اجازت دادہ قواعد کے مطابق ہوتا ہے۔ انتظامی قانون کی تعریف مختصراً اس طرح کی جاتی ہے کہ یہ ان قانونی اصول کا مجموعہ ہے جس کے ذریعہ سے سرکاری عہدہ داروں کی حیثیت اور ذمہ داریوں، ان عہدہ داروں کے بالمقابل خانگی اشخاص کے حقوق اور جس طریق کارروائی سے ان حقوق اور ذمہ داریوں کا نفاذ ہو سکتا ہے لیے اس کی تہ میں یہ خیال مضمر ہے کہ حکومت اور حکومت کا ہر ایک گماشتہ ایسے حقوق، امتیازات اور تحقیقات رکھتا ہے جو خانگی شہریوں کے حقوق وغیرہا سے مختلف ہیں اور ان حقوق و امتیازات کی نوعیت اور وسعت کا تعین ایسے اصول پر ہونا چاہیے جو حقیقتہً ان اصول سے مختلف ہوں جو شہریوں کے حقوق و امتیازات کے تعین پر حاوی ہوتے ہیں۔ تمام متمدن سلطنتوں میں انتظامی قانون کے کم و بیش مشرح و مفصل نظم موجود ہیں جو کسی حد تک قانون سازی اور کسی حد تک عدالتی فیصلوں سے پیدا ہوتے ہیں۔

انگریزی بولنے والے ممالک میں ہمیشہ یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ افراد کو حد سے بڑھے ہوئے یا دوسرے ناواجب انتظامی افعال سے محفوظ رکھنے کا بہترین طریق یہ ہے کہ معمولی عدالتوں کو وسیع اختیارات اور قوی تنظیم عطا کی جائے۔ لیکن جن قوموں کے اصول قانون کی بنا رومانی قانون پر ہے ان میں اکثر نے اس مسئلہ کو ایک دوسرے طریق پر حل کیا ہے یعنی عدالتوں کا ایک جداگانہ نظم قرار دیا ہے جنہیں انتظامی نوعیت کے مقدمات کا تصفیہ سپرد ہوتا ہے اور ان عدالتوں کو وزارت انصاف کے تحت میں نہیں بلکہ وزارت داخلہ کے تحت میں رکھا ہے۔ اس طریق کے تحت میں تمام انتظامی معاملات جن میں اختلاف کے معاملات بھی داخل ہیں خود محکمۂ نظم و نسق کے ذریعے

لہ۔ مقابلہ کیجیے "گوڈنو" "مقابلتی انتظامی قانون" Goodnow: Comparative Administrative Law جلد اول صفحہ ۸-۹۔

متعین ہوتے ہیں۔ معمولی عدالتوں کو کسی نہج سے بھی نظم و نسق میں دخل دینا چاہیے تا آنکہ نظم و نسق اور افراد کے درمیان مقدمات کا فیصلہ کرکے بھی ایسا نہ کرنا چاہیے انتظامی عدالتوں کے ضبط عمل کی اہمیت فرانس سے زیادہ کہیں نہیں ہے۔ یہ صحیح ہے کہ انتظامی اختیار عدالتی کا نظریہ جس طرح ۱۷۹۱ء کے قریب فرانس میں پیدا ہوا وہ انقلابیوں کی اس خواہش پر مبنی تھا کہ انتظامی حکام عدالتوں کی نگرانی سے آزاد ہو جائیں کیونکہ عدالتوں کی نسبت یہ بدگمانی تھی کہ وہ جدید اصلاحات کے خلاف ہیں[1] اور اس لئے یہ نظم شہریوں کے نفع سے زیادہ حکومت کے نفع کے مدنظر تجویز ہوا تھا۔ ایک امریکی صاحب قلم کے قول کے بموجب یہ بھی صحیح ہے کہ اس وقت فرانس میں "ایک قانون شہریوں کے لئے اور دوسرا قانون سرکاری عہدہ داروں کے لئے ہے اور اس طرح جماعت عاملہ درحقیقت عدالتی صیغہ سے آزاد ہے کیونکہ حکومت کو ہمیشہ آزادی حاصل رہتی ہے اور اگر وہ چاہے تو معمولی عدالتوں کے کسی قسم کے خوف کے بغیر قانون کی خلاف ورزی کرسکتی ہے"[2] مگر اس کے ساتھ ہی یہ بھی صحیح ہے کہ ابتدائی مقصود غائب ہو گیا ہے اور اس وقت انتظامی عدالتوں کا اولین مقصد یہ ہوتا ہے کہ خود رایانہ یا غیر قانونی انتظامی افعال کے بالمقابل افراد کی حفاظت کریں۔ انتظامی عدالتوں کے موجودہ نظم کی تاریخ کا آغاز زیادہ تر نپولین کے دور سے ہوتا ہے۔ انتظامی قانون کے اطلاق سے جو تنازعات پیدا ہوں ان سب کے لئے "عدالت مراتب ابتدائی" صوبہ دار کی مجلس ہے جو ۱۷۹۹ء میں قایم کی گئی تھی۔ اس قسم کی ایک مجلس صوبہ دار کے تحت میں ہر صوبہ میں ہوتی ہے۔ صوبہ دار کی اس مجلس کو صوبہ کی مجلس عاملہ

---

[1] گارنر: "فرانسیسی نظم عدالت" مطبوعہ "ییل لا جرنل"، Garner: The French Judiciary, in yale Law Jour مارچ ۱۹۱۷ء صفحات ۳۵۰-۳۵۱۔

[2] لوئل: "براعظم یورپ میں حکومتیں اور فرقے" Lowell: Governments and Parties in Continental Europe. جلد اول صفحہ ۵۸۔

بخوبی ممیز کرلینا چاہیے۔ آخرالذکر کا انتخاب صوبہ کے رائے دہندگان کی طرف
سے ہوتا ہے اور وہ اولاً واقداماً واضع احکام جماعت ہے۔ اول الذکر کا تقرر
صدر جمہوریہ کی طرف سے ہوتا ہے اور انتظامی تنازعات کا تصفیہ کرنے
کے علاوہ، عاملانہ و انتظامی معاملات میں صوبہ دار کو مشورہ بھی دیتی ہے
گر واقعاً انتظامی فیصلے زیادہ تر صوبہ دار ہی کے زیر اقتدار ہوتے ہیں۔

صوبہ دار کی مجلسوں سے بالاتر مجلس مملکت ہے، یہ مجلس بھی سنہ ۱۷۹۹ء
میں قائم کی گئی تھی اور اسے وسیع اختیارات حاصل ہیں جس میں "ان مشکلات
کا تصفیہ بھی شامل ہے جو انتظامی معاملات سے پیدا ہوتے ہیں"۔ اس جماعت
کے قانون سازی کے اختیارات جو پہلے اسے حاصل تھے اس سے نکال لیے
گئے ہیں اور مجلس مملکت کی عدالتی حیثیت اور انتظامی حیثیت میں قطعی طور پر
فرق کر دیا گیا ہے۔ یہ مجلس پینتیس "معمولی" مشیروں، اکیس "غیر معمولی"
مشیروں اور پینتیس "امرائے عرائض" اور چالیس تشخیص سازوں پر مشتمل ہے
(ملازمان غیر معمولی وہ سرکاری عہدہ دار ہیں جو مختلف عاملانہ محکموں کے
اغراض کی حفاظت کے لیے متعین کئے جاتے ہیں)۔[1] ارکان کا تقرر مجلس وزرا
کی رائے اور منظوری سے عاملانہ حکم کے ذریعہ سے ہوتا ہے اور اسی طریق پر
وہ علیحدہ بھی کئے جا سکتے ہیں۔ مجلس کا کام یہ ہے کہ عاملانہ معاملات سے
متعلق جو مسائل حکومت اس کے سامنے پیش کرے ان پر غور کرے اور ان کے
جواب دے؛ اور جیسا کہ بیان ہو چکا ہے تمام انتظامی مقدمات میں وہ رجوع آخری کی عدالت ہے۔

---

[1] ان تعدادوں میں وقتاً فوقتاً خفیف تغیر ہوتا رہتا ہے۔

[2] کونسل آف اسٹیٹ کی تاریخ ای۔ جے لافیریر نے "انتظامی اختیارات اور ان کے متعلق اختلاف آراء
Laferriere; Traite de la jurisdiction administrative et des recours contentieux.
میں بیان کردی ہے۔ یہ کتاب پیرس میں سنہ ۱۸۸۷ء میں طبع ہوئی تھی (دیکھو جلد ۱ صفحہ ۱۳۷-۳۰۱)۔ کونسل آف اسٹیٹ کی تنظیم کے متعلق ملاحظہ ہو برتلمی کی کتاب
Traite elementaire de droit administratif "مبادیات قانون نظم و نسق"
صفحہ ۱۲۲-۱۲۸ جس موضوع پر اہم مضامین تو کتب یہ ہیں: ہنا وریلو کی کتاب "قانون نظم و نسق کا

اس عدالت نے جس طرح گزشتہ نصف صدی میں کام کیا ہے اس کے اعتبار سے انتظامی عدالتوں کے فرانسیسی نظم کے حق میں بہت کچھ کہا جا سکتا ہے۔ انگلستان میں افراد کے حقوق ایک دوسرے طریق پر محفوظ کیے گئے ہیں مگر اتنا دعویٰ تو ضرور کیا جا سکتا ہے کہ فرانسیسی نظم کے تحت میں افراد ایسی متعدد صورتوں میں امداد حاصل کر سکتے ہیں جن میں انگلستان میں کوئی چارۂ کار نہیں مل سکتا اور (متعدد مستثنیات کے ساتھ) انتظامی عہدہ داروں سے جو غلطیاں مرتکب ہوتی ہیں وہ انتظامی مسائل سے متعلقہ قانون کا تصفیہ کرنے کے لیے معمولی عدالتوں کی بہ نسبت زیادہ موزوں ہوتی ہیں۔[1] بظاہر یہ ممکن ہے کہ حکومت انتظامی عدالتوں پہ زیادہ دباؤ ڈال دے۔ درحقیقت وہ حکومت ہی کا جزو اور وزارت داخلہ کے زیر اقتدار ہیں۔ اگر معاملہ زیر بحث سیاسی نوعیت کا ہو تو یہ میلان فی الواقع بہت شدید ہو سکتا ہے مگر تجربہ سے ظاہر ہوتا ہے کہ انتظامی عدالتیں آزادی کا بلند درجہ قائم رکھتی ہیں حکومت بجز در اپنے حق میں فیصلہ کرانے کی سعی نہیں کرتی اور جس قدر فیصلے حکومت کے حق میں ہوتے ہیں

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) خلاصہ" (Hauriou: Precis do droit administratif) طبع ہشتم صفحہ ۲۲۹، ۱۹۱۴ء ڈبلیو گارنر کا مضمون "فرانس میں انتظام ملکی اور وضع قوانین پر عدالتی اختیار" (Judicial Control of Administrative and Legislative Acts in France) جو امریکی مجلہ علم السیاست" میں شائع ہو چکا ہے (نومبر ۱۹۱۵ء)؛ جی جیز کا مضمون "کونسل آف اسٹیٹ سے متعلق اختلاف آرا" (G. Jeze; Le conseil d'etat an contentieux) مطبوعہ "مجلۂ قانون دستور و علم السیاست" اکتوبر۔ دسمبر ۱۹۱۸ء وارانیاک کے مضمون "کونسل آف اسٹیٹ اور تجاویز اصلاح" (Varagnac; Le conseil d'Etat et les projects de reforme) جن مختلف اصلاحی تجاویز پر تفصیل سے بحث کی گئی ہے۔ یہ مضمون ۱۵ اگست اور ۱۵ ستمبر ۱۸۹۲ء کے "مجلۂ دو جہاں" میں طبع ہوا ہے۔ پے رے پریساک کا مضمون "کونسل آف اسٹیٹ اور اسکی ضروری تجدید" (Pressac; Le conceil d'elat et les innovations necessaires) مطبوعہ "مجلۂ نظم و نسق" مئی و جون ۱۹۱۹ء؛ نیز ملاحظہ ہو ڈگوئی کی کتاب "جدید مملکت میں قانون کی حیثیت" (Law in the Modern State.) باب ۵۔

[1] ان مسائل پہ لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" (Lowell; Government of England) جلد دوم صفحات ۵۰۱-۵۰۴ میں مختصر بحث ہوئی ہے۔

اسی کثرت سے حکومت کے خلاف اور خانگی فریق کے موافق ہوتے ہیں۔ ایک خاص فرانسیسی صاحب استفاد کہتا ہے کہ فرانسیسی مجلس مملکت "نظائر قانونی کا ایک ایسا مجموعہ تیار کرتی رہی ہے جس سے افراد کو خود رایانہ انتظامی عمل کے بالمقابل تقریباً کامل تحفظ حاصل ہو گیا ہے۔ میں اپنے خیال کے بموجب تو یہ دعویٰ کرسکتا ہوں کہ ہر ایک دوسرے ملک کے بہ نسبت زیادہ تحفظ حاصل ہے"۔[1] خاندان آرلینز کی شاہی اور دوسری شہنشاہی کے تحت میں، آزاد خیالوں نے انتظامی اختیار عدالتی کی منسوخی پر زور دیا مگر ۱۸۷۲ء میں مجلس مملکت کے تلعی عدالتی بنیاد پر از سر نو مرتب ہو جانے سے یہ تحریک فرو ہو گئی۔ انتظامی عدالتوں کی آزادی اور صاف معاملگی کی نسبت اعتماد برابر بڑھتا گیا اور موجودہ زمانہ میں لوگ اسے پسند کرتے ہیں کہ ایسے مقدمات ان عدالتوں کے سامنے پیش کریں جنھیں سابقاً وہ معمولی عدالتوں کے سامنے پیش کرنا چاہتے۔

بہت سے تنازعات ایسے پیدا ہوتے ہیں جن میں یہ صاف واضح نہیں ہوتا کہ دونوں میں سے کس نوع عدالت سے ان کا تعلق ہے۔ علاوہ بریں، یہ بھی مناسب ہے کہ کوئی اقتدار عمل ایسا ہو جو اس صورت میں حکومت پر روک قایم کرسکے جب حکومت مقدمات کو بزور انتظامی عدالتوں میں لانا چاہے۔ لہٰذا ۱۸۷۲ء میں ایک عدالت اختلافات تنازعات قایم کی گئی جو افراد ذیل پر مشتمل ہے، وزیر عدالت جو اپنے عہدے کی حیثیت سے صدر ہوتا ہے، عدالت تنسیخ کے تین جج جن کا انتخاب انھیں کے رفقاکرتے ہیں، مجلس مملکت کے تین رکن جن کا انتخاب خود مجلس کرتی ہے اور وہ جج جنھیں یہ سب ارکان منتخب کرتے ہیں۔ انتظامی عدالتوں اور دوسری عدالتوں کے درمیان اقتدار کی نسبت جو اختلافات ہوتے ہیں ان کا فیصلہ

---

[1] ایل۔ ڈیگوئی "فرانسیسی انتظامی عدالتیں" Duguit: The French Administrative Courts مطبوعہ پولیٹیکل سائنس کوارٹرلی ستمبر ۱۹۱۴ء صفحہ ۳۹۳۔

یہی جماعت کرتی ہے اور چونکہ یہ جماعت نہ معمولی عدالتی تنظیم کا جزو ہوتی ہے اور نہ انتظامی نظم کا
اس لئے یہ اس فرض کو اعلیٰ درجہ کی بے لوثی اور کامیابی کے ساتھ ادا کرتی ہے۔[1]

[1] فرانسیسی انتظامی عدالتوں کے مختصر بیانات لوئل کی کتاب "حکومت انگلستان" Lowell:
Government of England میں ملیں گے جلد دوم صفحات ۴۹۴-۵۰۴۔ نیز ڈیگوئی: "فرانسیسی
انتظامی عدالتیں" (Duguit: "The French Admiaistrative Courts) مطبوعہ پولیٹیکل
سائنس کوارٹرلی" بابت ستمبر ۱۹۱۳ء۔ ایف۔ پی والٹن: "عہدہ داروں کی غلطیوں کے لئے سلطنت کی ذمہ داری
کے متعلق فرانسیسی انتظامی عدالتیں اور جدید فرانسیسی قانون" (Walton: The French Administrative
Courts and the Modern French Lawes to the Resposibility of the
state for the Faults of its Officials مطبوعہ ییل لا ریویو: بابت اکتوبر نومبر ۱۹۱۸ء۔ جے۔ ڈبلیو گارنر
کا مضمون "فرانس میں انتظامی و تشریعی قوانین کی عدالتی نگرانی" (Garner; Judicial control of
Administrative and Legislative Acts in France) مطبوعہ امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو بابت نومبر
۱۹۱۸ء بھی ملاحظہ ہو۔ انتظامی افعال کی نوعیت، انتظامی قانون کی حدود و وسعت اور انتظامی حدود اختیار کے فرانسیسی نظم سے جو بیشمار
مسائل پیدا ہوتے ہیں ان پر ڈیگوئی کی کتاب "مملکت جدیدہ میں قانون" Duguit: Law in the Modern State
کے اندر از سر نو اور سلاست کے ساتھ تبصرہ کیا گیا ہے۔ ایشلی کی "مقامی اور مرکزی حکومت" Ashley;
Local and Central Government بابِ ہشتم ایک عمدہ مختصر بحث ہے۔
برتھیلیمی: "مبادیات قانون انتظامی" Berthelemy: Traite elementaire
de droit administratif ژیز: "قانون انتظامی کے اصول عامہ" (Jeze; Principes
Generaux du droit administratif) لافیری ایر: "انتظامی حدود اختیار" (Laferriere;
Traite de la Juerisdaction administrative) فرانسیسی زبان میں قابل قدر تصانیف
ہیں۔ ملاحظہ ہو ژیز کے طبع ثانی پر گارنر کا تبصرہ مطبوعہ امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو"
بابت اگست ۱۹۱۵ء صفحات ۶۰۸-۶۱۲۔ فرانسیسی انتظامی عدالتوں کی
نوعیت کو غلط سمجھ کر ڈائسی نے اپنے "قانون و رواج دستور سلطنت" Dicey; Law
and Custom of the Constitution کے سابق اشاعتوں میں ان پر سخت
و ناواجب فیصلہ صادر کیا۔ ڈائسی کی بعد کی اور زیادہ منصفانہ رایوں کے لئے آٹھویں اشاعت
(۱۹۱۵ء) کا دیباچہ دیکھئے۔

سینات بہ حیثیت عدالتِ عالیہ

یہ بیان ہو چکا ہے کہ دار الامرا برطانی عدالتی نظم کا سرتاج ہے کیونکہ وہ (کم از کم نظریاتی طور پر) نہ صرف امرا اور امرا کی بیگمات کے مقدمات کے لئے واحد عدالت ہے بلکہ کلیسائی مستغرہی عدالتوں کے سوا اور ہر طرح کی عدالتی کارروائیوں کے لئے سب سے اعلےٰ عدالتِ مرافعہ ہے۔ براعظم میں بھی ایوان بالائی کو بالعموم عدالتی اختیارات حاصل ہیں، مگر وہاں مرافعاتی نوعیت کے مقدمات بہت کم آتے ہیں اور ایوان بعض اقسام مقدمات خاص کر سیاسی قسم کے مقدمات اور بعض طبقات قوم کے مقدمات کے لئے واحد اور غیر معمولی عدالت بن گئے ہیں۔ ۱۸۷۵ء کے فرانسیسی دستور میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ سینات صدر جمہوریہ اور وزرا پر مقدمہ چلانے کے لئے اور تحفظ مملکت کے خلاف کوششوں کو زیر نظر لانے کے لئے عدالت کی صورت میں مبدل ہو سکتی ہے[1] صدر جمہوریہ پر مقدمہ صرف سینات کے روبرو چل سکتا ہے اور صرف "دار النائبین کے فعل سے ایسا ہو سکتا ہے۔ اسی طرح، جن وزرا پر" دار النائبین کی جانب سے ایسے جرائم کا الزام لگایا جائے جو ان کے ادائے فرائض میں سرزد ہوئے ہوں" ان کے مقدمات کا تنہا اختیار بھی سینات ہی کو حاصل ہے[2] جو جرائم سرکاری فرائض کی ادائی میں سرزد نہ ہوئے ہوں ان کے لئے وزرا معمولی عدالتوں میں قابلِ مواخذہ ہیں، اس میں صرف اسی حد تک وہ مستثنیٰ ہیں جس حد تک پارلیمنٹ کے رکن کی حیثیت سے وہ بری الذمہ ہوں۔

جن مقدمات میں تحفظ مملکت پر حملے کے الزام عاید ہوں انکی سماعت کے لئے سینات صدر جمہوریہ کے حکم سے (جس کی اشاعت وزارتی مجلس سے ہوتی ہے) عدالتِ عالیہ بنا دی جاتی ہے اور اس کے حدود اختیار سرکاری عہدہ داروں اور ذاتی افراد دونوں پر یکساں وسیع ہوتے ہیں مگر سینات

---

[1] - سینات کی تنظیم کا قانون دفعہ ۹ -

[2] - سرکاری اختیارات کے تعلقات کا قانون دفعہ ۱۲ -

کو عدالت عالیہ بنانے کا حکم خالصتہً اختیاری ہے اور اس سے معمولی عدالتوں کے اختیار پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ سینات جب عدالت کے طور پر مرتب ہوتی ہے تو اسے گواہوں کے طلب کرنے، حاضری سے انکار کرنے والوں کو سزا دینے، حلف دینے، اور ہر اس ذریعے سے جنھیں معمولی عدالتیں قانوناً استعمال کر سکتی ہیں شہادت حاصل کرنے کے کامل اختیارات ہوتے ہیں۔ بہ حیثیت عدالت کے سینات کی خالص سیاسی نوعیت صاف عیاں ہے۔ یہ ایوان خود ایک سیاسی جماعت ہے اس کی عدالتی سرگرمیوں کا مقصود اگرچہ ایک جائز مقصد عامہ ہے مگر ہے کم و بیش سیاسی۔ حکومت برابر اس خیال میں پڑی رہتی ہے کہ ناجائز سیاسی اغراض کے لئے عدالتِ عالیہ سے کام لے۔ اس قسم کی بیشمار تجویزوں کے باوجود کہ موجودہ انتظامات میں بیخ و بن سے ترمیم کی جائے بیشتر فرانسیسی مقنن اور ارباب اشاعت کی اب بھی یہی رائے ہے کہ اس نظم سے غلط کام نہیں لیا گیا ہے اور یہ بہبودِ عامہ کے لئے ایک خاطر خواہ تحفظ ہے۔ واقعہ یہ ہے کہ عدالت کی حیثیت سے سینات کے اجلاس بہت ہی کم ہوئے ہیں۔ ادھر حال کے زمانہ میں اس جماعت کے سامنے جو سب سے زیادہ نمایاں مقدمات چلے وہ ۱۹۱۸ء میں وزیر داخلہ مالوی کا مقدمہ اور ۱۹۲۰ء میں سابق صدر کایو کے مقدمات تھے؛ اس سے قبل کے زمانہ میں شاید سب سے زیادہ نمایاں مقدمہ ۱۸۸۹ء میں بولانژیہ اور اس کے شرکائے جرم کا مقدمہ تھا۔[1]

[1] عدالت عالیہ کا مختصر بیان ایزمین کی کتاب "مبادی قانون دستوری" Esmein; Elements de droit Constitutionnel اشاعت چہارم صفحہ ۲۰۰۔ نیز بارد و روبری کی کتاب "دستور فرانس ۱۸۷۵ء" Bard et Robriquet; Constitution francaise de 1875 صفحہ ۲۵۰-۲۶۴ میں آیا ہے۔ دیکھو اے رو "معاملہ مالوی" A. Roux L'Affaire Malvyet le pouvoir souverain du senate comme Haute- courde Justice in Rev. Polit. et Parl دسمبر ۱۹۱۸ء میں ڈوگوی کی "تجویز سینات مقدمہ مالوی میں" Duguit; L'Arret du sendat ans l'affaire Malvy اگست ۱۹۱۹ء ویرژنی "معاملہ کایو" Vergent, L'Affaire Caillaux پیرس ۱۹۱۹ء۔

باب بست و ششم

مقامی حکومت و انتظم و نسق

سنہ ۱۷۸۹ سے قبل کے حالات

علم سیاسیات کے مطالعہ کرنے والے اس واقعہ سے واقف ہیں کہ حکومتی نظم علی العموم چوٹی پر اس قدر قرار گرفتہ نہیں ہوتے جس قدر تہ میں ہوتے ہیں۔ مقامی ادارات جو قوم کے مقاصد و اغراض کے اندر مرسوس ہوتے ہیں اور جن کی پشتیبانی معمولی اشخاص کی وطنی استحفاظیت سے ہوتی ہے وہ بہت گہرائی تک پہنچے ہوتے ہیں تاقون سازی اور نظم و نسق مرکزی و قومی ذرائع کار پر زیادہ وسیع اور زیادہ غیر مستقل تو تدل کا عمل ہوتا ہے جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ تغیر کے امکانات معقول حد تک بڑھ جاتے ہیں۔ جدید فرانس کی تاریخ سے اس اصول کی نمایاں مثال ملتی ہے سنہ ۱۷۸۹ اور سنہ ۱۸۷۵ کے درمیان فرانس کی قومی حکومت میں نمایاں عدم استقامت موجود تھی۔ لیکن اس دور کے بیشتر حصول میں مقامی حکومت اور نظم و نسق کے ادارات میں بہت ہی خفیف تغیر ہوا۔ حقیقت یہ ہے کہ اس وقت جو نظم جاری ہے وہ اپنی ہیئت ترکیبی کے اعتبار سے اس نظم سے بہت ہی کم مغائر ہے جو سوا صدی قبل قائم ہوا تھا۔ یہ صحیح ہے کہ نظم کے بڑے وہ آغاز کا سراغ انقلاب میں

ملتا ہے۔ اس کے بیشتر حقائق اصلیہ ۱۷۸۹ء کی جمعیت قومی اور نپولین کے پیدا کردہ
ہیں، اور اس کی عمارت اس نظم کے ملبہ پر کھڑی کی گئی ہے جو خاندان کاپیے
اور خاندان بوربون کی کئی صدیوں کی حکمرانی کے دوران میں قائم رہا تھا۔
بہر حال یہ نظم ایک مرتبہ قائم ہو جانے کے بعد اس قدر کافی العمل ثابت ہوا کہ
اُن تمام حکومتی دوروں کے تحت میں برقرار رہا جو ۱۸۰۰ء اور زمانہ موجودہ کے
درمیان اس قوم کی تاریخ میں مسلسل قائم ہوتے رہے ہیں۔

انقلاب سے قبل فرانسیسی طرز انتظام مرکزی، دفتریاتی، مسرفانہ اور ناکارہ
حیثیت کا تھا۔ قدیم صوبوں کی اور خاص کر ان صوبوں کی مرکزی اہمیت بہت کچھ
زائل ہوگئی تھی جو ملک کے اس تین ربع پر مشتمل تھے جنھیں صوبجات بلا مجالس طبقات
کہتے تھے اور جہاں صوبجاتی جمعیتیں یا تو کبھی تھیں ہی نہیں یا اب ان کا انعقاد نہیں ہوتا
تھا۔ بادشاہی کے باقی حصص کے صوبے جو صوبجات با مجالس طبقات کہلاتے تھے
انھیں نسبتۃً زیادہ تفرد اور زیادہ اہمیت حاصل تھی کیونکہ جمعیتیں محصولوں کی منظوری
دیتیں اور کسی حد تک اخراجات پر بھی نگرانی رکھتی تھیں۔ لیکن یہاں بھی قدیم زور
بالکلیہ مفقود تھا۔ مقامی فوجی قائدین اور مختلف اغراض کے لئے بادشاہ کے
نمائندے ہونے کے بجائے صوبہ دار بے عمل وظیفہ خوار ہو گئے تھے۔ انتظامی اغراض
کے لئے قدیم صوبوں کے بجائے اب شاہی اضلاع تھے۔ یہ حدود اختیارات
سولھویں صدی ہی میں قائم ہو گئے تھے، یہ اختیارات اولاً خالص مالیاتی تھے
مگر بعد میں عدالتی اور انتظامی بھی ہو گئے۔ اٹھارھویں صدی میں ان رقبوں
کی تعداد تیس سے چالیس تک ہو گئی۔ ۱۷۸۹ء میں تینتیس ایسے رقبے تھے ہر رقبہ میں
ایک ناظر انصاف ایک ناظر پولیس ایک ناظر مالیات ہوا کرتا تھا جو بادشاہ کے
نام سے عملاً ہر شے پر خواہ براہ راست خواہ اپنے عملیوں یا نائب عاملوں کے
ذریعہ سے نگرانی رکھتا تھا۔ جس مقامی تقسیم نے کسی نوع کی حقیقی تفرد کو برقرار
رکھا وہ کمیون یا بلدیہ تھا۔ اٹھارھویں صدی میں کمیونی نظام درحقیقت عمومی
معلوم ہوتا ہے، ہر ایک بلدیہ میں ایک ابتدائی جمعیت ہوا کرتی تھی جو ان تمام
افراد پر مشتمل ہوتی تھی جن پر محصول عاید ہو سکتا تھا، اور یہ جماعت کمیونی

عہدہ داروں کا انتخاب کرتی، کمیون کے املاک کی فکر رکھتی اور مقامی املاک کا انضباط کرتی تھی۔ لیکن نفس الامر میں اس جمعیت کی خود مختاری علی العموم خیالی تھی۔ عامل یا اس کے قائم مقام تقریباً ہر امر کا حکم دیتے یا اس پر نگرانی رکھتے تھے جس کے معنی یہ تھے کہ انقلاب سے قبل کے فرانس میں واقعی مقامی حکومت بہت کم تھی یا بالکل نہ تھی۔[1]

انقلابی اور نپولینی تغیرات

۱۷۸۹ء میں جب قومی جمعیت نے مقامی حکومت کی اصلاح کی طرف توجہ کی تو اس نے بذبذب طور پر ایسا نہیں کیا۔ وہ وہ نیم سیاسی و نیم معاشری تنظیمی مجموعے جو صدیوں میں پیدا ہوئی تھی یعنی کمیون، انھیں کسی قدر دوبارہ ترتیب دیا گیا مگر علی العموم انھیں بحال خود رہنے دیا گیا، ان کی تعداد چوالیس ہزار تھی مگر قدیم صوبے اور شاہی اضلاع منسوخ کردئے گئے، اور ان کے بجائے صوبوں، ضلعوں اور پرگنوں کا ایک نظم قائم کیا گیا۔ تراسی صوبے قائم کئے گئے جن میں سے ہر ایک کم و بیش چھ ضلعوں میں منقسم تھا (کل ضلعے ۵۴۴ تھے)، ہر ضلع نو یا بارہ پرگنوں میں تقسیم کیا گیا تھا (جن کی کل تعداد ۴۶۰۰ تھی) اور یہ پرگنے اپنی باری میں مختلف تعداد کی کمیونوں پر مشتمل تھے۔ اس نظم کی سب سے زیادہ نمایاں خصوصیت اس کی ترتیب اور تاریخ و روایت سے اس کی علیحدگی تھی۔ صوبے اس طرح قرار دئے گئے تھے کہ وہ معقول حد تک وسعت میں برابر برابر ہوں، اور قدیم حدود معاشری تفریق اور طبعی تغیرات پر بہت کم توجہ کی گئی تھی۔ جدید صوبوں، ضلعوں اور پرگنوں کی کوئی تاریخ نہیں تھی، ان کے کسی قسم کے روابط نہیں تھے ان میں کوئی

---

[1] انقلاب سے قبل فرانس میں مقامی حکومت کے مختصر بیان کے لئے کیمبرج کی تاریخ دور حالیہ (Cambridge Modern History) جلد ہشتم صفحات ۳۶-۴۰ دیکھنا چاہئیں۔ اور اہم کتابیں حسب ذیل ہیں:- بابو (Babeau : La ville sous l' ancien regime) مطبوعہ پیرس ۱۸۸۴ء اے لیشیر فرانسیسی کمیون (Luchaire ; Les Communes Francais) مطبوعہ پیرس ۱۸۹۰ء۔

اندرونی زندگی یا احساس عام کا رابطہ نہیں تھا، اور وہ ایک ہموار مساوی سطح پیش کرتے تھے جن پر واضع قوانین جو نمونہ چاہے منقوش کر سکتا تھا۔[1] مقامی حکومت کے قدیم رقبات کا اس طرح بالقصد محو کر دینا، ایک ایسا امر تھا جس کا انگلستان میں پیش آنا بہت ہی غیر متوقع ہے، حالانکہ وہاں بھی جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں ۱۸۸۸ء اور ۱۸۹۴ء کے قوانین حکومت مقامی نے بعض قاطع تغیرات جاری کر دئے تھے۔ لیکن فرانس میں ۱۷۸۹ء میں جن عناصر کو اقتدار حاصل ہو گیا تھا وہ تیار تھے کہ ہر اس نام اور شکل پر قلم پھیر دیں جو مطلق العنان دور سے متعلق عوام کے دلوں سے جدا نہ ہو سکتی ہو۔

مزید برآں، اس وقت میں حد سے بڑھے ہوئے عمومی خیالات کو غلبہ حاصل تھا اور ۱۷۸۹-۹۰ء کے تجاویز نے (جنہیں ۱۷۹۱ء کے دستور سلطنت سے تقویت مزید حاصل ہو گئی تھی) ایک گردش قلم میں مقامی معاملات کے تقریباً تمام اختیارات کو تاج کے عمیلوں کے ہاتھوں سے نکال کر تیئے رتبوں کے منتخب شدہ نمائندوں کے ہاتھوں میں دیدیا۔ نئے صوبوں کے حکمراں اصحاب اقتدار حسب ذیل ہو گئے:۔ (۱) چھتیس اشخاص کی ایک مجلس مباحثہ جس کا انتخاب دو برس کے لئے ہر بالغ شخص کی رائے سے ہوتا تھا، (۲) ایک عاملانہ نظامت جس میں نوارکان مجلس شامل تھے۔ (۳) اور ایک وکیل عام تھا جس کا انتخاب قوم کی طرف سے چار برس کے لئے ہوتا تھا گر اس کے اختیارات بہت کم تھے۔ ضلع کو بھی اسی قسم کی مگر اس سے چھوٹی مجلس و نظامت عطا کی گئی تھی اور کمیونوں کے لئے ایک انتخاب شدہ میر بلد اور مجلس کا انتظام کیا گیا تھا۔[2]

تجربہ نے یہ ثابت کر دیا کہ مصلحین عمومیت اور لامرکزیت دونو جانب حد سے زیادہ آگے بڑھ گئے تھے۔ روبسپیر کے زوال کے بعد نظم و امن کے دوبارہ

---

[1] "کیمبرج کی تاریخ حالیہ" (Cambridge Modern History) جلد ہشتم صفحہ ۱۹۰
[2] احکام متعلق بلدیات بابت ۱۴ دسمبر ۱۷۸۹ء کے مضمون کی نسبت دیکھو ہیلی کے دساتیر صفحات ۵۹-۷۴۔ انگریزی ترجمہ اینڈرسن کے "دساتیر" (Constitution) صفحات ۲۳-۳۳ میں ملے گا۔

قائم ہو جانے پر، مبصر عہدہ داروں کی حکمرانی پھر قائم ہو گئی اور مرکزی نگرانی و اقتدار میں بھی بہت کچھ اضافہ ہوا۔ سنہ انقلابی (۱۷۹۵ء) کے دستور نے انتخابی اصول کو برقرار رکھا، مگر ضلعوں کو منسوخ کر دیا، پرگنوں کی تجدید کی (جنھیں دو برس قبل منسوخ کر دیا گیا تھا) اور انھی کو بنیادی انتظامی قسمتیں قرار دیا۔ اور "کینٹنی بلدیات" کو قائم کیا اور دوسرے طریقوں پر مقامی حکومت اور نظم و نسق کی کل کو دوبارہ بنایا، جس میں زیادہ تر یہ امر مدنظر تھا کہ پیرس کی قومی منتظم کی عام سودمند نگرانی ان پر قائم ہو سکے۔[۱] جن قصبوں کی آبادی پانچ ہزار یا زائد کی تھی صرف انھیں کو جداگانہ کمیونی تنظیم کے قائم رکھنے کا اختیار دیا گیا۔ جو قصبے اس سے کم آبادی کے تھے انھیں جدید التنظیم پرگنوں میں ضم کر دیا گیا اور ان کی حکمراں جماعت مددگاروں سے مرکب کر دی گئی جو چھوٹے چھوٹے کمیونوں کی نمائندگی کرتے تھے۔ دوسری طرف جن شہروں کی آبادی ایک لاکھ سے زائد کی تھی، ان میں کم از کم تین بلدئے قائم کر دئے گئے۔

نپولینی دور میں ملک بھر مکمل مرکزیت کے طریق کے تحت میں آ گیا۔ کمیون کو پھر بنیادی انتظامی اکائی بنا دیا گیا اور پرگنہ عدالتی ضلع بن گیا ہے۔[۲] مگر اب کمیونی مجلس کے میر، مددگاران اور ارکان انتخاب سے نہیں ہوتے تھے بلکہ حکومت مرکزی براہ راست یا صوبے کے قائم مقاموں کے ذریعہ سے ان کا تقرر کرتی تھی، ۱۷ فروری سنہ ۱۸۰۰ء کے ایک قانون تنظیم نے ہر صوبے میں ایک صوبہ دار قائم کیا جس کا تقرر قنصل اول کرتا تھا اور جو صرف اسی کے سامنے جوابدہ ہوتا تھا، اور اس کے اختیارات کی وسعت کسی طرح اس سے کم نہ تھی جو قدیم دور میں عاملوں کو حاصل تھی۔ صوبہ دار کے لئے "پریفکٹ" "Prefect" کا لفظ استعمال

---

[۱] اینڈرسن: دساتیر (Anderson Constitution) صفحات ۲۲۳-۲۳۶

[۲] اب کمیونوں کی تعداد چوالیس[۴۴] ہزار سے گھٹا کر کم و بیش چھتیس ہزار کر دی گئی ہے۔

ہوتا تھا اور یہ لفظ رومانی ہے جس سے مقصود یہ تھا کہ نپولینی اور رومانی انتظامی نظموں کے تعلق قریبہ کا اظہار ہو۔ صوبہ کی مجلس عام برقرار رکھی گئی تھی مگر اب اس کے ارکان (جو سولہ سے چوبیس تک ہوتے تھے) تین برس کی میعاد کے لئے قنصل اول کی جانب سے نامزد ہونے لگے۔ مزید براں ہر صوبہ انتظامی اغراض کے لئے ضلعوں میں تقسیم کیا گیا، جو ان اضلاع سے مشابہ تھے جو ۱۷۹۵ء میں قائم کئے گئے تھے، اور ان میں سے ہر ضلع میں ایک نائب صوبہ دار اور گیارہ ارکان کی مجلس قائم کی گئی تھی اور یہ گیارہ ارکان بھی حسب بالا مقرر شدہ ہوتے تھے۔ یہ نائب صوبہ دار کے مقامی مددگار کے طور پر کام کرتا تھا اور اس کے خاص فرائض میں سے ایک فرض یہ تھا کہ اپنے حدود اختیار کے اندر کمیونوں کے معاملات پر مسلسل اور گہری نظر رکھے۔[1]

نپولین کے زمانے سے جمہوریۂ سوم تک

نپولین کے انتظامی طرز جو سادہ، باترتیب، دفتری اور نہایت درجہ مرکزی تھا، اپنے کیفیات میں اس وقت تک قائم ہے۔[2] اس کارسیکی کے زوال اقتدار کے بعد کسی طرح کا معتد بہ تغیر و تنوع میں نہیں آیا اور ۱۸۳۰ء کے انقلاب کے بعد تک کوئی

[1] اینڈرسن: دستاویز (Constitution) ۲۸۲–۲۸۳؛ G. Alix "Les origines du systeme administratif francaise" in Ann des Sci Polit, July-Nov. 1899.

[2] بلجیم، اطالیہ، ہسپانیہ بلکہ یونان، جاپان اور متعدد لاطینی امریکی سلطنتوں کے مانند دیگر ممالک کے انتظامی طریقوں پر اس کا اثر بہت وسیع پڑا ہے۔ ۱۸۰۰ء کے قانون کو اگر اس کے اوصاف و دوام اور بیرونی ممالک پر اس کے اثر کے اعتبار سے دیکھا جائے تو وہ نپولین کے تخلیقانہ تدبر کی ایک بہترین مثال پیش کرتا ہے۔ نپولین کے باقی رہنے والے غیر فوجی اکتسابات میں اس کا درجہ مجموعۂ ضوابط اور معاہدۂ پاپائی کے برابر ہے۔ انیسویں صدی میں انگلستان دوسری پارلیمنٹوں کے لئے ایک مثال بنا رہا ہے اور قومی حکومتوں کے ارتقا پر اس نے قومی اثر ڈالا ہے۔ تو فرانس نے بھی قوموں کے مقامی نظم و نسق کے بنانے میں برابر کی اہمیت حاصل کی ہے" منرو: "یورپی شہروں کی حکومت"
(Government of European Cities)

تغیر نہیں ہوا۔ لیکن دی توکویل کے امریکی عمومیت کے مطالعات سے صوبوں اور کمیونوں کے وسیع تر تفرد کی جانب میں قوی احساس پیدا ہو گیا۔ اور آرلینی بادشاہی کے تحت میں نپولینی نظم کی سختی کسی قدر نرم کر دی گئی۔ ۱۸۳۱ء کے ایک قانون نے بلدی مجلس کو انتخابی بنا دیا، اور ۱۸۳۳ء کے ایک قانون نے صوبوں اور ضلعوں کی مجالس کے لئے بھی یہی کیا، اور دونوں قوانین میں معقول حد تک آزادانہ حق رائے دہی قائم کیا گیا۔ ۱۸۳۸ء میں دونوں مجلسوں کے اختیارات بڑھا دئے گئے۔[1]

۱۸۴۸ء میں دوسرے جمہوریہ کے قائم ہونے پر جو طرز انتظام رائج تھا اس کے بنیادی اصول قائم رکھے گئے۔ صرف یہ تبدیلی کی گئی کہ مختلف مجالس تمام بالغوں کے رائے دہی کے ذریعہ سے منتخب کئے جا سکتے اور جن کمیونوں کی آبادی چھ ہزار سے کم ہوگی وہ اپنے میر بلد اور مددگاروں کا انتخاب کرینگے اور بڑے کمیونوں میں تقرر حسب سابق مرکزی حکام کی طرف سے ہوگا۔ ۱۸۵۲ء میں جمہوریہ دوم کے شہنشاہی دوم میں بدل جانے کے بعد مرکزیت کا میلان پھر رک گیا۔ نپولین سوم کے تمام دوران عہد میں کمیونی مجلسوں کا انتخاب (کم از کم رسماً) تمام بالغوں کے حق رائے دہی کے اصول کے بموجب ہوتا رہا مگر صوبہ داروں کی نگرانی اس قدر قوی تھی کہ ان مجلسوں کو بہت کم ہدایت یا آزادیٔ عمل حاصل ہوئی۔ چھوٹے کمیونوں کو خود اپنے میر بلد کے انتخاب کی جو آزادی حاصل تھی وہ بھی جاتی رہی، اور ۲۵ مارچ ۱۸۵۲ء کے ایک فرمان سے کمیونوں کے معاملات میں صوبہ داروں کے اختیارات بہت بڑھا دئے گئے۔ دوسری شہنشاہی کے دور میں صوبہ دار ہمیشہ سے زیادہ انتظامی نظم کے محور بن گئے، اور صوبوں، ضلعوں اور کمیونوں میں انتخابی مجلسوں کے باقی رہنے کے باوجود مقامی تفرد عملاً پھر ناپدید ہو گیا۔

---

[1] ان قوانین کے متن ہیلی کے "دساتیر" (Constitutions) صفحات ۱۰۱۹-۱۰۸۰ میں ہیں۔

۱۸۷۱ سے بعد کی عام ہیئتیں۔

تیسرے جمہوریہ کے قیام سے فوری تغیرات بہت ہی کم ہوئے۔ انتہائی سیاسی بے چینی کے وقت میں بھی جب کہ آزاد خیال عناصر تقریباً ہر جانب کلیتہً جدید تنظیمات جدیدہ کی تجویزیں سوچ رہے تھے مقامی حکومت کے کسی کلی نو ترتیب نظم کا مطالبہ بہت ہی کم تھا بلکہ اس کے بجائے یہ خیال کر لیا گیا تھا کہ موجودہ نظم ہی قائم رہے اور اس کی ہیئت ترکیبی کے متعلق تو بہر حال یہی سمجھ لیا گیا تھا۔ لیکن ایک شئے کا مطالبہ وسعت کے ساتھ ہوا تھا اور وہ کمیونوں کی زیادہ وسیع آزادی تھی۔ جمعیت قومی نے اس مسئلہ پر توجہ کرنی شروع کی مگر نہایت محتاط انداز میں اور فوراً جو کچھ ہو سکتا تھا وہ صرف اتنا ہی تھا کہ ۱۸۴۸ کے طریق کی تجدید کر دی جائے جس کے بموجب چھوٹے کمیونوں کو اجازت تھی کہ وہ خود اپنے میر بلد اور مددگار منتخب کریں۔ یہ اختیار بھی ۱۸۷۴ میں واپس لے لیا گیا مگر پھر ۱۸۷۶ کی منتخب شدہ پارلیمنٹ نے اسے بحال کر دیا۔ ہر نوع شورانگیزی جاری رہی اور آخرالامر مارچ ۱۸۸۲ میں ایک قانون منظور ہوا جس کے ذریعہ سے یہ اجازت دی گئی کہ پیرس کے سوا اور تمام کمیون بلا لحاظ وسعت کے اپنے میران بلد اور مددگاروں کا انتخاب بغیر کسی بیرونی مداخلت کے کیا کریں[1]۔ اس وقت سے قبل بھی مقامی حکومتی قانون کی ویسی ہی نظر ثانی اور انضباط کی شدید ضرورت تھی جیسی ۱۸۳۷ میں ہوئی تھی، اور ۱۸۸۴ کا قانون جب کتاب قانون پر ثبت ہو گیا تو اس مسئلہ پر از سر نو پارلیمنٹ کی توجہ منعطف کی گئی۔ کچھ تاخیر اس اختلاف رائے کی وجہ سے ہوئی کہ مجوزہ ضابطہ میں کس حد تک "حکومت خود اختیاری" کا اصول داخل کیا جائے لیکن تھوڑے ہی زمانہ بعد (۱۸۸۲ کے ختم ہونے کے قبل) بلدی قانون کے کل مجموعہ کی نظر ثانی و یکسانی کا کام تو ارکان کے ایک خاص ماموریہ کو تفویض کیا گیا۔ اس ماموریے نے اوائل ۱۸۸۲ میں اپنی رائے پیش کر دی اور جو ضابطہ

---

[1] ۔ ڈیووریژے: "قوانین کا مکمل مجموعہ" Duvergier : Collection complete des lois ۸۲، ۱۱۶-۱۱۸-

اس نے تیار کیا تھا پارلیمنٹ نے بعض تغیرات کے ساتھ اسے قبول کر لیا اور ۵ اپریل کو قانون کی حیثیت سے اس کی اشاعت کر دی گئی۔ اس قانون تنظیم بلدیہ کے ۱۶۷ دفعات ہیں، یہ خصوصیت کے ساتھ ایک وسیع و حاوی قانون ہے مگر اس کے ساتھ ہی سادہ و سلیس ہے۔[1] اس کا اطلاق پیرس پر نہیں ہوتا اگر فرانس میں اور تمام جگہ نہایت ہی ضروری ترمیمات کے ساتھ یہی ضابطہ اس وقت تک تمام دیہاتی قصباتی اور شہری حکومت کی بنیاد ہے۔[2]

ملک کی متعدد جغرافی تقسیمیں جو حکومتی اغراض کے لئے کام میں لائی جاتی ہیں وہ ہمیشہ دو بالکل ہی مختلف ہیئتوں میں ظاہر ہوتی رہی ہیں۔ ایک طرف یہ ایسے رقبات ہیں جن سے قومی حکومت اپنے انتظامی کام کے مقاصد کا فائدہ اٹھاتی ہے۔ ان کی مثال ایسی ہی ہے جیسے خود امریکہ کے ملک میں کرور گیری کے ضلعے یا اندرونی مالی ضلعے ہیں، جو ان عہدہ داروں کے سپرد ہیں جو مرکزی حکومت کے عہدہ دار ہیں، اور جو صرف انہیں اختیارات کو عمل میں لاتے ہیں جو مرکزی حکومت کے اختیارات ہیں دوسری طرف یہ تقسیمیں (خاص کر صوبے اور کمیون) ایسے رقبے ہیں جن کی خود اپنی حکومتیں ہیں، ان میں تشریعی مجلسیں ہیں جو مقامی قوانین بناتی ہیں، انتظامی عہدہ دار ہیں جو ان قوانین کا نفاذ کرتے ہیں مختصر یہ ایسے رقبات ہیں جنھیں سلطنت نے معتد بہ خود مختاری عطا کر دی ہے۔ عملی نقطہ نظر سے صوبوں اور کمیونوں میں مرکزی حکومت کی نمائندگی کرنے اور اس کے لئے کام کرنے کا فرض انہیں اشخاص پر پڑتا ہے جو اس رقبے کی جداگانہ و مقامی حکومتی کام کو انجام دیتے ہیں اگر صورت حال کی دوگونہ حیثیت بدستور باقی رہتی ہے۔ درحقیقت، صوبہ دار اور میر بلد کے عہدے کی تمام نوعیت اسی محور پر چکر لگاتی ہے کہ ان عہدہ داروں کے فرائض دو ممیز اصناف کے

---

[1] ڈیو ورژئے: قوانین کا مکمل مجموعہ (Duvergier ; Collection Complete des lois) ص ۹۹-۱۴۸

[2] منرو: یورپی شہروں کی حکومت Munro: Govenrment of European cities.

ہوتے ہیں جو بسا اوقات ایک دوسرے سے کم و بیش مغائر ہو جاتے ہیں۔

جو شخص فرانس کے مقامی حکومتی ارتقا کے متواتر مدارج پر نظر کرے گا اسے یہ معلوم ہو جائے گا کہ نپولین کے حد سے زیادہ مرکزی نظم میں تین خاص ذرائع سے آزادی پیدا کی گئی اور قوم کی مختلف جماعتوں کی نگرانی انھی ذرائع سے اس پر بڑھ گئی۔ (۱) مرکزی حکام کی جانب سے تقرر کے بجائے مقامی عہدہ داروں کا تقرر ایک تدریجی وسعت پذیر حق رائے دہی کے بموجب، عام انتخاب سے ہونے لگا۔ (۲) مقامی منتخب شدہ جماعتوں کے اختیارات خاص کر صوبوں اور کمیونوں کی مجلسوں کے تشریعی اختیارات کی وسعت، (۳) حکام پیرس کی مشورت کے بغیر مرکزی حکومت کے نسبتہً آزاد مقامی گماشتوں کے کارروائی کے حدود میں اضافہ پہلی دو کارروائیوں سے حقیقی لامرکزیت لازم آتی ہے یعنی مرکزی حکومت نے اختیارات مقامی جماعتوں اور ان کے توسط سے قوم کو تفویض کر دیے، اور تیسری کارروائی سے فرانسیسیوں کے الفاظ میں لامرکزیت لازم آتی ہے۔ اس طریق میں اختیارات بدستور مرکزی حکومت کے نمائندوں ہی کے قبضے میں رہتے ہیں مگر سابق کے بہ نسبت ان کا استعمال زیادہ آزادانہ اور شاید مقامی جذبات اور خواہشوں سے زیادہ مطابق ہو سکتا ہے۔ اس وقت تک لامرکزیت کا اعلان خصوصیت کے ساتھ کمیونوں پر ہوا ہے جن میں خود اپنی پرزور سیاسی زندگی موجود ہے۔ صوبے اور ان کی انتظامی زیریں تقسیمیں یعنی ضلعے "لاتمرکزیت" کے زیر عمل آ گئے ہیں مگر وہ اولیں حیثیت سے قومی نظم و نسق کے حلقے رہتے ہیں یعنی وہ ایسے رقبے ہیں جن کے اندر عام حکومت، اپنے ہی قائم مقاموں کے ذریعہ سے عمل کر کے اپنے اقتدار کی قوت و منفعت کو قوم تک پہنچاتی ہے۔ پس فرانس ایک ایسی قوم کا نظارہ پیش کرتا ہے جو اپنے دستور، اپنی مرکزی حکومت، اور اپنے قانون سازی کے مقامی اعضا کے اعتبار سے غایت درجہ عمومی ہے اور پھر اس کے ساتھ ہی مغربی یورپ کی ہر ایک دوسری بڑی سلطنت کے مقابلہ میں اپنی انتظامی ترتیب میں سب سے زیادہ مرکزی ہے۔ نہ صرف یہ کہ مرکزی نگرانی انگلستان سے بہت بڑھی ہوئی ہے بلکہ وہ انگلستان کی طرح قومی حکومت کی نصف درجن

متفرق شاخوں میں منتشر نہیں ہے بلکہ پیرس کی ایک بڑے رہنما ذریعہ کار یعنی وزارت داخلہ کے ہاتھوں میں مجتمع ہے۔[1]

نظم و نسق کی اس مرکزیت کا ایک نمایاں نتیجہ حکومت کی کل اور اس کے طریقوں کی یکسانی ہے۔ دوسری جانب یکسانی و موزونیت کے جوش سے مرکزیت کی قائم رکھنے والی قوتوں میں زور پیدا ہوتا ہے۔ اہل فرانس ملک پر تمام حصص میں مقامی حکومت اور انتظام کے ایک ہی نظم کے تحت میں زندگی بسر کرتے ہیں۔ ایک ہی قسم کی مقامی مجلسوں کا انتخاب کرتے ہیں، ایک ہی طرح کے مقامی عہدہ داروں کے اقتدار کی اطاعت کرتے ہیں، پیرس کی حکومت کے ایک ہی قسم کے قائم مقاموں سے انھیں سروکار پڑتا ہے اور ایک بڑی حد تک ایک ہی سے محصول کی دیتے اور ایک ہی قانون کی اطاعت کرتے ہیں۔ ضلعوں اور پرگنوں کے لئے یکساں تنظیم اور یکساں نظم و نسق ایک طبعی امر ہو گیا ہے۔ وہ سیاسی سوا راجی قسمتیں نہیں ہیں بلکہ صوبوں کی تنظیم ان کے طبعی عدم مشابہت اور ان کی قلیل گر ناقابل نظر انداز سیاسی اختیارات کے باوجود عام قوانین کے تحت میں کی ہوئی ہے اس سے بھی زیادہ غیر معمولی امر یہ ہے کہ ہزاروں کمیون چھوٹے اور بڑے بلدی اور دیہاتی حرفتی و زرعی ایسے نظم کے زیر حکومت ہیں جن میں باعتبار سیاسیات عملاً کچھ بھی اختلاف نہیں ہے۔ تاہم کمیونوں کی تنظیم ۱۸۸۴ء کے ضابطہ کے موجب ہوئی ہے اور جیسا کہ بعد میں ظاہر ہوگا اس نظم میں بست و کشاد کی گنجائش صرف اتنی ہے جو ایک حد کے اندر کمیون کی آبادی اور مددگاران صوبہ دار (اور ان کے ماتحتوں) اور ارکان مجلس کی تعداد کے مناسبت کے گھٹنے بڑھنے از خود پیدا ہو جاتی ہے۔ حکومت کے اعضا، ان کے فرائض اور تعلقات باہمی، ہر جگہ ایک ہی ہیں۔ ایک امریکی مصنف یہ خیال ظاہر کرتا ہے کہ "امریکہ میں اس امر کے عدم امکان کے بارے میں بہت کچھ کہا گیا ہے کہ ایک عام قانون کے ذریعہ سے

۱۔ برتھیلیمی: "مبادیات قانون انتظامی" Berthelemy : Traite elementaire de droit administratif اشاعت چہارم" ۹۳۔

تمام اقسام کے شہروں کے لئے قابل اطمینان نظم و نسق کا انتظام کر دیا جائے بس کسی امریکی ریاست کے قانون ساز ایک ایسی تجویز کے نسبت کیا خیال کرینگے کہ نظم و نسق کا ایک ایسا قالب قائم کیا جائے جو نہ صرف تمام شہروں پر عاید ہو سکے بلکہ قصبوں اور دیہاتوں پر بھی عاید ہو لیکن یہ وہی شئے ہے جسے فرانسیسی بلدی ضابطہ نے پورا کر دکھایا ہے اور ایسا کے نتائج بھی کچھ خراب نہیں رہے ہیں۔[1] لیکن یہ ملحوظ رہنا چاہئے کہ فرانس کے حالات اس قسم کے نظم کے کامیاب عملدرآمد کے لیے ممالک متحدہ امریکہ اور شاید تمام دوسری جگہ کے بہ نسبت زیادہ موزوں ہیں۔ ملک میں دیہی حالت کا غلبہ ہے آبادی میں بہت آہستگی کے ساتھ ترقی ہوئی ہے اور یہ آبادی غیر معمولی طور پر ہمجنس ہے اور مرکزی حکومت کی زبردست یکساں نگرانی کی تائید ایک ایسے روایات سے ہوئی ہے جس کا انگریزی بولنے والے ممالک میں کہیں پتہ بھی نہیں ہے۔[2]

زمانۂ حال کی مقامی حکومت صوبہ، ضلع اور پرگنہ

انتظامی اغراض کے لئے جمہوریۂ فرانس کی اولیں تقسیم جنگ عظیم کے ختم ہونے تک ۸۶ صوبوں میں تھی۔ ان صوبوں کے علاوہ ایک علاقہ بیل فورٹ کا تھا۔ یہ بالائی رائن کے اس صوبے کا بقیہ حصہ ہے جس کو ۱۸۷۱ء میں جرمانیہ نے

---

[1] منرو: "یورپی شہروں کی حکومت" Munro: Government of European Cities ۱۴-۱۸۱۔

[2] فرانسیسی طرز انتظام کی ایک کارآمد تاریخ مونے کی "تاریخ انتظام صوبہ جات وغیرہ" Monnet: Historic de l'adinistration Provincial, departementale et communale in France (پیرس ۱۸۸۵ء)۔ اسی طریقہ کا دوسرے طریقوں سے مقابلہ لیروا بولیو نے اپنی کتاب "انگلستان و فرانس میں مقامی انتظام" Leroy-Beaulieu: Administration locale en France et en Augleterre میں کیا ہے۔ پی۔ ایشلی: "مقامی و مرکزی حکومت" P. Ashley: Local and Central Government (لندن ۱۹۰۶ء)۔ ایف۔ جی۔ گڈنو: "تقابلی انتظامی قانون" F.G. Goodnow: Comparative Administration Law. طبع دوم نیویارک ۱۹۰۳ء بہترین سلسلہ وار تصنیف برٹش میں کی ہے جس کا اوپر ذکر کیا گیا ہے۔

الحاق کرلیا تھا[1] ۱۸۸۱ء سے الجزائر کے تین صوبے بیشتر اغراض کے لیے خاص فرانس
کے جزو سمجھے جاتے ہیں۔ ہر صوبے کا سرکردہ ایک صوبہ دار ہوتا ہے جس کا تقرر
کسی معینہ زمانہ کے لیے نہیں ہوتا اور رسماً رئیس جمہوریہ مگر حقیقۃً وزیر داخلہ اسے
برطرف کرسکتا ہے۔ صوبہ دار تمام مقامی عہدہ داروں میں سب سے زیادہ اہم
عہدہ دار ہے اور اس کے ساتھ ہی مرکزی حکومت کا قائم مقام اور مقامی
معاملات کے انتظام میں صوبے کا عاملانہ سرکردہ بھی وہی ہوتا ہے حکومت عامہ
کے قائم مقام کی حیثیت سے وہ بعض مواقع پر تفصیلی ہدایات کے بموجب عمل کرتا
ہے اور بعض مواقع پر اسے وسیع اختیار تمیزی حاصل ہوتا ہے۔ اس کے اختیارات
تقریباً ان تمام معاملات عامہ پر حاوی ہوتے ہیں جن کا اثر صوبے پر پڑتا ہے۔
وہ قومی قوانین کے عملدرآمد کی نگرانی کرتا ہے، وہ صوبے کے تمام قومی انتظامی
عہدہ داروں پر شدید نگرانی رکھتا ہے تاآنکہ ان کے کاموں کو منسوخ بھی کرسکتا
ہے، وہ پیرس کے حکام کو صوبے کے معاملات سے متعلق اطلاع و صلاح دیتا ہے،
وہ مختلف ماتحت عہدوں کی نامزدگی کرتا ہے، وہ کمیونوں پر نظر رکھتا ہے اور ان
کمیونوں کی کارروائیاں اس کی منظوری حاصل ہونے کے بعد ہی موثر ہوتی ہیں
وہ قوانین ذیلی یعنی احکام جاری کرتا ہے۔ اس کا اختیار تمیزی مختلف جہات میں
وسیع کردیا گیا ہے اور اب کسی ملک میں کم ہی ایسے حکام ہونگے جن کا اقتدار اس سے
زیادہ ہو۔ چونکہ دراصل وہ ایک سیاسی عہدہ دار ہوتا ہے، اس لیے پیرس کی
وزارتوں کے تبدیلی سے دفعۃً اس کی میعاد کے ختم ہوجانے کا امکان رہتا ہے
مگر عام طور پر اس قسم کے تغیرات کا اثر دارالصدر سے باہر بہت ہی کم ہوتا ہے۔
صوبہ دار کی مدد ایک صدر معتمد، مختلف دفاتر عمال، اور ایک مجلس صوبہ کرتے ہیں

---

[1] صوبوں کی یہ تعداد انیسویں صدی کے گاہ بگاہ کے خفیف تغیرات کے نتیجے کے طور پر پیدا ہوئی۔
یہاں جو بیان دیا گیا ہے اسمیں جنگ عظیم کے بعد فرانس کے السائس لورین کو واپس لے لینے کا لحاظ
نہیں رکھا گیا ہے۔ بروقت تحریر (۱۹۳۰ء) بازیافتہ قطعات میں مقامی حکومت کے
انتظامات نامکمل تھے۔

جن کا تقرر مرکزی حکومت کرتی ہے۔ یہ صوبجاتی مجلس علی العموم تین اشخاص پر مشتمل ہوتی ہے۔ وہ حسابات کی تنقیح کرتی، صوبہ دار کو مشورہ دیتی ہے اور انتظامی قانون کے تحت میں جو مقدمات پیش ہوتے ہیں اُن کی سماعت میں عدالت اول کا کام کرتی ہے۔ صوبہ دار اس مجلس سے مشورہ لینے پر مجبور نہیں ہے، اور اس کے باوجود کہ انتظامی مقدمات میں وہ اکثر خود ایک فریق ہوتا ہے، وہ ان مقدمات کی کارروائی میں عملی حصہ لیتا ہے۔ جب کوئی شخص کسی صوبہ کے خاص شہر میں وارد ہوتا ہے تو یہ نہیں ہو سکتا کہ اس کی نظر ایک شاندار و آراستہ عمارت پر نہ پڑے جس کے سامنے سہ رنگی علم لہرا رہا ہو اور بڑے بڑے حرفوں میں "صوبہ داری" لکھا ہو۔ اس صوبجاتی دفتر میں صوبہ دار کی اقامت گاہ اور صوبہ داری سے متعلق مختلف دفاتر ملیں گے۔

صوبہ کے عاملانہ سرگروہ کی حیثیت سے صوبہ دار کے لئے ضروری ہے کہ وہ ایک مجلس عام یا نمائندہ جمعیت کے ساتھ مل کر کام کرے۔ اس جمعیت کے اجلاس کی جگہ بھی اسی صوبہ داری عمارت میں ہوتی ہے۔ اس حیثیت میں صوبہ دار کا خاص فرض یہ ہے کہ مجلس کے احکام کی تعمیل کی نگرانی کرے۔ اس مجلس کا انتخاب تمام بالغوں کی رائے دہی کے ذریعہ سے ایک ایسی تجویز کے تحت میں ہوتا ہے جس سے ہر پرگنہ کو ایک نمائندہ ملجاتا ہے۔ ارکان کی میعاد چھ برس کی ہے اور ان میں سے نصف ہر تیسرے برس کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔ اس قسم کے معاملات میں فرانس کی روایات کے بموجب یہ سب ارکان بلا معاوضہ ہوتے ہیں۔ جمعیت کے اختیارات زیادہ وسیع نہیں ہوتے۔ براہ راست محصولوں کو ضلعوں کے اوپر حصہ رسدی تقسیم کرنے کے علاوہ ان اختیارات کا تعلق زیادہ تر راستوں، پلوں، نہروں، مدرسوں کی عمارتوں اور صحت گاہوں کے بنانے اور ان کے قائم رکھنے سے ہوتا ہے۔ ۱۸۷۱ء کے قانون کے بموجب، یہ مجلس سیاسی نوعیت کے کسی مسئلہ پر رائے نہیں دے سکتی، اور اگر ارکان کے مباحثوں سے یہ ظاہر ہوتا ہو کہ وہ اس امر کو بھول گئے ہیں تو صوبہ دار انھیں اس کی یاد دلا سکتا ہے۔ سال میں صرف دو باقاعدہ میقات ہوتے ہیں۔ پہلے میقات کا انعقاد عید الفصح کے بعد ہی جلد تر ہوتا ہے اور یہ میقات

عام معاملات کے لئے وقف ہوتا ہے اور صرف پندرہ دن کے لئے محدود ہوتا ہے۔ دوسری میقات کا انعقاد اوائل خزاں میں ہوتا ہے اور وہ موازنہ کے لئے وقف ہوتا ہے (جسے صوبہ دار تیار کرتا ہے) اور اس کی مدت ایک ماہ تک ہو سکتی ہے میقاتوں کے درمیانی وقفوں میں اس مجلس کی نمایندگی ایک صوبجاتی ماموریہ یا توفیہ مستقل کے ذریعہ سے ہوتی ہے (اسمیں چار سے سات تک ارکان ہوتے ہیں) اسکا انعقاد مہینے میں ایک مرتبہ ہوتا ہے اور وہ معاملات حاضرہ سے بحث کرتی ہے۔ اس مجلس اور اس ماموریہ دونوں کی کارروائیوں کو مرکزی حکومت محو کر سکتی ہے اور بعض شرائط کے تحت میں حکومت مذکورہ مجلس کو منتشر بھی کر سکتی ہے۔ اس مجلس کی حیثیت سے وافر طور پر یہ ثابت ہوتا ہے کہ صوبہ دراصل ایک مصنوعی اکائی ہے اور اس کا خاص نفع یہ ہے کہ وہ مرکزی نظم و نسق کا ضمنی طور پر ممد ہو۔ اپنی سوا صدی کی مدت میں صوبہ پرزور و خود مختار حکومتی سرگرمیوں کا محور نہیں بنا اور درحقیقت ایسا ہونے سے اسے بالقصد روکا گیا ہے۔[1]

صوبوں کے بعد ضلعوں کا درجہ ہے جنکی تعداد جنگ عظیم کے شروع ہونے کے وقت ۳۶۲ تھی جو ضلع سین کے صوبے میں واقع ہیں اور نیز وہ ضلع جن میں صوبوں کے دارالصدر ہیں، ان کے سوا اور ضلعوں کے خاص شہر میں ایک نائب صوبہ دار رہتا ہے جس کا تقرر صدر جمہوریہ کرتا ہے اور صوبہ دار کے قائم مقام ضلع کا کام دیتا ہے۔ ہر ایک میں ایک مجلس ضلع ہوتی ہے جس میں کم سے کم نو ارکان ہوتے ہیں جن کا انتخاب عام بالغوں کی رائے دہی کے اصول پر چھ برس کے لئے ہوتا ہے مگر چونکہ ضلع کی کوئی شخصیت نہیں ہوتی نہ اس کی کوئی جائداد ہوتی اور نہ اسکا کوئی موازنہ ہوتا اس لئے اس مجلس کے پاس ایک اہم فرض ہوتا ہے

[1] The monumental treatise on the department is G. Bouffet et L. Perier, Traite du department 2 vols. Paris 1894-95 See also G. Dethan De l'organisation conceils generaux (Paris 1889) A. Nectoux ; Des attributions des de conceillers generaux (Paris 1895) and P. Chardenet Les elections departementales (Paris 1895) Excellent brief statements will be found in Berthelemy Traite elementaire de droit administratif (4th ed) 132-1752 and M. Block ; Dictionnaire de l'administration Francaise (5th ed) (Paris and Nancy 1905) 1933-1948, 1101-1116.

یعنی صوبہ کی مجلسِ عام اس ضلع کے لئے جو محصول معین کرے اسے یہ مجلس کمیونوں پر حصہ رسدی تقسیم کردے۔ قطعی لفظوں میں یہ کہ اضلاع مقامی خود اختیاری حکومت کے رقبے نہیں ہیں۔ ان کی کوئی سیاسی نوعیت نہیں ہے بلکہ وہ مرکزی حکومت کے محض انتظامی رقبۂ اختیارات ہیں، تاہم انھیں اہمیت اس وجہ سے حاصل ہے کہ وہ بالعموم ایک ابتدائی اول درجہ کی عدالت کا مستقر بھی ہوتے ہیں۔ ۱۸۷۱ء سے ۱۸۸۰ء تک اور پھر ۱۸۸۰ء سے ۱۹۱۱ء تک ضلعے دار النائبین کے لئے حلقہائے انتخاب بھی رہے ہیں، لیکن اب اس مقصد کے لئے جس رقبہ سے کام لیا جاتا ہے وہ صوبے ہیں[۱]۔

پرگنہ انتخابی اور عدالتی اکائی ہے مگر قطعی معنوں میں انتظامی اکائی نہیں ہے۔ یہ وہ رقبہ ہے جس سے صوبہ کی مجلس عام اور مجلس ضلع دونوں کے ارکان منتخب ہوتے ہیں اور پرگنہ ہی تک ناظمِ امن کا حدِ اختیار محدود ہوتا ہے۔ ۱۹۱۴ء میں پرگنوں کی مجموعی تعداد ۲۹۱۱ تھی۔ ان میں اکثر وہ ہیں جن میں کم و بیش دس بارہ کمیون ہوتے ہیں مگر چند بڑے کمیون ایسے بھی ہیں جو خود متعدد پرگنوں میں تقسیم کر دئے گئے ہیں۔

زمانۂ حال کی مقامی حکومت کمیون۔

عمومی حکومتِ خود اختیاری کے نقطۂ نظر سے فرانس کی مقامی تقسیم میں سب سے زیادہ اہم تقسیم اور وہ واحد قسمت جس کی ابتدا انقلاب سے بھی قبل ہوئی تھی، وہ کمیون ہے۔ کمیون جغرافی رقبہ بھی ہے اور مشخصہ شخصیت بھی ہے۔ حال کا ایک مصنف یہ لکھتا ہے کہ ایک جانب یہ ایسا قطعۂ ملک ہے جس کے قطعی حدود کی تعریف ۲۲ دسمبر ۱۷۸۹ء کے قانون یا بعد کے کسی قانون یا حکم میں کر دی گئی تھی کیونکہ ۱۷۸۹ء کے قانون کے بموجب ان تمام مقامی اکائیوں کو جنھیں دورِ قدیم میں جداگانہ جیثیت

۱۔ بلوک: قاموس انتظام فرانس Block; Dictionnaire de l'administration francaise جلد ۱ صفحہ ۱، ۵۶-۴۴ -۲۶۰؛ برتے لیمی: مبادیات قانون انتظامی (Birthelemy Traite elementaire de droit administratif. اشاعت چہارم ۱۴۴-۱۶۴-۱۶۵-۱۶۶۔

حاصل تھی مستند طور پر کمیون تسلیم کر لیا گیا تھا اور اس قانون کے بننے کے بعد کمیونی اکائیوں کی متعدد مرتبہ تنسیخ، تقسیم، تجمیع اور تخلیق عمل میں آئی ۔ دوسری جانب کمیون ان شہریوں کا اجتماع ہے جو اپنی ماند و بود کی وجہ سے ایک مشترک مقام میں متحد ہو گئے ہیں اور کمیونی املاک میں انھیں مشترک اغراض حاصل ہیں ۔ کمیون کا درجہ ایک قانونی شخص کا سا ہے، وہ مقدمہ دائر کر سکتا ہے اور اس پر مقدمہ دائر ہو سکتا ہے، وہ معاہدہ کر سکتا ہے، املاک حاصل کر سکتا ہے، غرض کہ وہ شخصیہ کے تمام حقوق کام میں لا سکتا ہے[1]۔

۱۹۱۱ء میں جو کمیون ۳۶۲۴۱ تھے، وسعت و آبادی دونوں اعتبار سے وہ ایک دوسرے سے بے انتہا مختلف ہیں، بعض ایسے ہیں جن میں صرف بیس تیس آدمیوں کے چھوٹے چھوٹے مکانات ہیں اور بعض بورڈو، لائنز، مارسیلز کے ایسے پورے پورے شہروں کو گھیرے ہوئے ہیں جن کی آبادی ڈھائی ڈھائی لاکھ سے اوپر ہے ۔ پیرس خود جس کی آبادی تیس لاکھ سے زاید ہے صرف ایک کمیون ہی ہے ۔ ۱۹۱۱ء کی مردم شماری میں ستائیس ہزار کمیون ایسے تھے جن کی آبادی ایک ہزار سے کم تھی ۔ نو ہزار ایسے تھے جن کی آبادی تین سو سے کم تھی، ایک سو سینتیس ایسے تھے جن کی آبادی پچاس سے کم تھی ۔ دوسرے ڈھائی سو ایسے تھے جن کی آبادی دس ہزار سے زائد تھی اور چودہ ایسے تھے جن کی آبادی ایک لاکھ سے زائد تھی ۔ رقبہ کے اعتبار سے بھی ان میں ایسا ہی فرق ہے کہ ان کے رقبہ چند ایکڑ سے لیکر ۲۵۴۵۰۴ ایکڑ تک ہیں جو آرل کے کمیون کا رقبہ ہے[2]۔

پیرس اور لائنز کے سوا اور تمام کمیونوں کی تنظیم اور حکومت ایک ہی طریقہ کی ہے ہر ایک میں ایک مجلس ہوتی ہے جس کے ارکان کا انتخاب تمام بالغوں کی رائے دہی سے (بالعموم فہرست واری انتخاب کے ذریعہ سے) چار برس کے لئے

---

۱ ۔ منرو: "یورپی شہروں کی حکومت" Munro: Government of European Cities.

۲ ۔ پورش: "چھوٹے بڑے کمیونوں کا مسئلہ" A. Porche: La question des grandes et petils communes پیرس ۱۹۰۰ء ۔

ہوتا ہے۔ تمام ارکان کا انتخاب ایک ہی وقت میں یعنی چوتھے سال مئی کے پہلے اتوار کو ہوتا ہے[1]۔ جن کمیونوں کی آبادی پانچسو سے کم ہے ان میں ارکانِ مجلس کی تعداد دس ہوتی ہے، جن کمیونوں کی آبادی پانچسو سے زائد ہوتی ہے ان میں یہ تعداد بتدریج ایسے اصول سے بڑھتی جاتی ہے کہ ساٹھ ہزار آبادی والے کمیون کی مجلس میں چھتیس ارکان ہوتے ہیں جو انتہائی تعداد ہے۔ سال میں مجلس کے چار معمولی میقات فروری، مئی، اگست اور نومبر میں ہوتے ہیں۔ صوبہ دار، نائب صوبہ دار یا میر بلد خاص جلسوں کا انعقاد جس وقت چاہے کرسکتا ہے، اجلاس عمارتِ بلدیہ میں ہوتے ہیں اور عوام کے لئے کھلے ہوتے ہیں۔ مئی کے میقات کے سوا جس میں موازنہ پر غور ہوتا ہے کوئی باقاعدہ اجلاس نائب صوبہ دار کی منظوری کے بغیر پندرہ روز سے زائد نہیں ہوسکتا۔ مئی کے اجلاس کی انتہائی مدت چھ ہفتے کی ہے۔ انگریزی اور امریکی دونوں کے رواج کے خلاف (جس میں اس قسم کے مجالس کے اجلاس بکثرت مگر مختصر زمانوں کے لئے ہوا کرتے ہیں) فرانسیسی طریق کا اقتضا یہ ہے کہ میقات طویل وقفوں کے بعد ہوں مگر علی العموم کئی کئی دنوں تک ہوتے رہیں۔

اجمالاً یہ کہنا چاہئے کہ اس مجلس کے فرائض کمیون کے خالص مقامی نظم ونسق اور مقامی ضروریات ومطالبات کے ترتیب واظہار پر مشتمل ہیں ۱۸۸۴ء کے ضابطۂ بلدیات میں اس جماعت کے اختیارات کی تعریف نہایت تفصیل کے ساتھ کی گئی ہے۔ بعض اختیارات خالص مشاورتی ہیں اور ان کی ضرورت اس وقت پڑتی ہے جب اعلیٰ انتظامی عہدہ دار کسی خاص مقامی مقصد یا کسی مخصوص مسئلہ کی بابت مقامی خواہش کے متعلق مجلس سے اظہار رائے چاہے۔ اس طرح پر جو صلاح دی جاتی ہے اس پر لحاظ کا ہونا نہ ہونا اختیاری امر ہے۔ دوسرے

[1] ۔ انتخابی طریق کا منرو کی کتاب "یورپی شہروں کی حکومت"
Munro: Government of European Cities میں تفصیل سے بیان ہوا ہے۔ ۱۷-۴۴ ۔

اختیارات میں وہ اختیارات شامل ہیں جن میں بعض کارروائیوں کے متعلق مجلس خود ابتدا کر سکتی ہے مگر یہ کارروائیاں نافذ العمل اسی وقت ہوں گی جب اعلیٰ عہدہ دار انھیں منظور کریں۔ اس قسم کی تیرہ کارروائیاں ہیں جن کا شمار اس ضابطہ میں کیا گیا ہے۔ ان میں سب سے اہم کارروائی کمیون کے مملوکہ املاک کے خرید و فروخت یا کسی اور طرح پر اس املاک کے قانونی علیحدگی سے متعلق ہے۔ آخر میں ایک مجموعہ ان اختیارات کا ہے جو کمیونی حکام (یعنی مجلس و میر بلد) کو آزادانہ تفویض کر دئے گئے ہیں، ان اختیارات کا تعلق مختلف کمیونی خدمات سے ہے جیسے باغات، تحفظ آتش زدگی وغیرہ مگر سب سے اہم امر یہ ہے کہ آج کل بھی کمیون کے اختیارات ہر جانب سے محدود ہیں۔ بہت سی کمیونی کارروائیاں ایسی ہیں کہ وہ صوبہ دار کی منظوری کے بعد ہی جائز قرار پاتی ہیں اور تقریباً تمام ہی کارروائیاں ایسی ہیں کہ یہ عہدہ دار انھیں معلوق یا منسوخ کر سکتا ہے۔ بعض کارروائیوں کے لئے صوبجاتی مجلس بلکہ صدر جمہوریہ تک کی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے اور صدر جمہوریہ کے حکم سے خود مجلس بھی ہمہ وقت منتشر کی جا سکتی ہے۔[1]

کمیون کا عاملانہ سرگروہ میر بلد ہے جس کا انتخاب مجلس بلدیہ کی جانب سے خود اسی کے ارکان میں سے خفیہ رائے دہی کے ذریعہ سے چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ ڈھائی ہزار یا اس سے کم کی آبادی والے کمیونوں میں صدر بلدہ کا ایک مددگار بھی ہوتا ہے جس کا انتخاب بھی اسی طریق پر ہوتا ہے۔ ڈھائی ہزار سے دس ہزار تک کی آبادی والے کمیونوں میں دو مددگار ہوتے ہیں، اور دس ہزار سے زائد آبادی والے کمیون میں تعداد مذکورہ سے ہر پچیس ہزار زائد نفوس کے لئے ایک مددگار ہوتا ہے مگر یہ تعداد بارہ سے زائد نہیں ہو سکتی، ایک لائنز اس سے مستثنیٰ ہے جہاں سترہ مددگار ہیں۔ صدر بلدہ دو حیثیتوں سے کام کرتا ہے، وہ کمیون کا عاملانہ سرگروہ بھی ہوتا ہے اور مرکزی حکومت کا نائندہ بھی ہوتا ہے (اگر وہ مرکزی حکومت کا

---

[1] مجلس کے اختیارات کے متعلق ملاحظہ ہو منرو: یورپی شہروں کی حکومت
Munro: Government of European Cities. ۴۶-۶۱-

مقرر کردہ نہیں ہوتا)۔ جو اختیارات وہ عمل میں لاتا ہے وہ کمیون کی وسعت واہمیت کے لحاظ سے نہایت مختلف ہوتے ہیں، مگر عام الفاظ میں یہ کہنا چاہئے کہ وہ اکثر بلدی عہدوں پر تقررات کرتا ہے، قوانین و فرامین کی اشاعت کرتا ہے، احکام جاری کرتا ہے، مالیات کی نگرانی کرتا ہے مقامی پولیس کا انضباط کرتا اور اس پر نگرانی رکھتا ہے، صحت و تحفظ عامّہ کی کارروائیوں کو عمل میں لاتا ہے، قانونی مقدمات میں اور رسمی مواقع پر کمیون کی نمائندگی کرتا ہے، اور مردم شماری کی نگرانی، انتخابی فہرستوں کی تیاری، فوجی خدمت کے عملدرآمد اور ولادت، موت اور عقد کی مکمل روئداد رکھنے میں، مرکزی حکومت کی نمائندگی کرتا ہے۔

میئر بلد کے عہدے کے فرائض عملاً صدر کی جانب سے مددگاروں میں تقسیم ہو جاتے ہیں۔ ہر ایک مددگار کو شاہراہ، حفظان صحت، تحفظ آتش زدگی وغیرہ کے ایسے صیغوں میں سے کوئی ایک صیغہ تفویض ہو جاتا ہے، علی العموم میئر بلد خود اپنے لئے، پولیس کی نگرانی کا صیغہ محفوظ رکھتا ہے لیکن اپنے مددگاروں کے کام کے لئے وہ براہ راست ذمہ دار ہے، اور ایسے تمام کام جن کا تعلق عام حکومت کے اغراض و مفاد سے ہوتا ہے خواہ وہ کام خود میئر بلد کے ہوں یا اس کے مددگاروں کے سب کے سب صوبہ داری عہدہ داروں کی شدید ترین نگرانی میں انجام پاتے ہیں، صوبہ دار ایک ماہ تک کے لئے میئر بلد کو اس کے عہدے سے معطل کر سکتا ہے اور وزیر داخلہ تین مہینے کے لئے۔ مددگار چونکہ نوآموز اشخاص ہوتے ہیں اور ان کو تنخواہ بھی نہیں ملتی اس لئے ان سے یہ توقع نہیں کی جاتی کہ وہ اپنا تمام وقت کمیون کے معاملات میں صرف کریں گے۔ نظم ونسق کے متعلق روزمرہ کے مقررہ کام تنخواہ دار ملازمین کے ذریعہ سے انجام پاتے ہیں جو معتمد میئر بلد، خازن بلدیہ، ناظر پولیس اور دوسرے ایسے اہل فن و تنخواہ دار سرکردگان صیغہ جات کے تحت ہوتے ہیں جو کمیون کی وسعت کے مطابق ہوتے ہیں (معتمد صدر بلدیہ کے فرائض ایسے ہی ہیں جیسے انگلستان کے محرر قصبہ کے فرائض ہوتے ہیں)۔ بالعموم ان اشخاص کا

تقرر مقامی طور پر ہوتا ہے مگر ناظر پولیس کی نگرانی صدر جمہوریہ کرتا ہے اور بڑے کمیونوں میں خازن کا تقرر بھی ان تین شخصوں کی فہرست میں سے ہوتا ہے جنھیں مجلس نامزد کرتی ہے۔[1]

کمیون جن قیود میں گھرے ہوئے ہیں ان قیود کے باوجود بھی مقامی زندگی کے اصلی مرکز رہی ہیں۔ ان کی سرگرمیاں اگرچہ اکثر چھوٹے پیمانہ پر ہوتی ہیں مگر مالیات، تجارت، حرفت، تعلیم اور سیاسیات سب کی تان یہیں آکر ٹوٹتی ہے۔ کمیونی جذبہ اس قدر قوی ہے کہ احساس عامہ شاید ہی اسے روا رکھے کہ کمیون بند کر دیئے جائیں یا یہ کہ دو یا زاید چھوٹے چھوٹے کمیون ایک میں ملا دیئے جائیں اور حق یہ ہے کہ ۱۸۸۴ء کے ضابطہ نے کمیونوں کی تعیین اس طرح پر تسلیم کر لی کہ کمیونی حدود کے تغیرات کو صرف اس صورت میں روا رکھا کہ صوبجاتی حکام تحقیقات کے بعد اس مسئلہ کے متعلق مقامی احساس کا تیقن کر لیں۔ صدر جمہوریہ کے خاص حکم کے بغیر کسی کمیون کا نام تک نہیں بدلا جا سکتا اور اس قسم کے تغیرات اب اندنوں میں شاذ و نادر ہی ہوتے ہیں۔[2]

---

[1] پولیس کی تنظیم کے متعلق ملاحظہ ہو:- آر۔ بی۔ فاسڈک: "یورپی پولیس کے نظم" European Police Systems طبع نیویارک ۱۹۱۵ء، صفحات ۲۳-۲۸ و مابعد۔

[2] انگریزی زبان میں فرانسیسی کمیون کا بہترین بیان منرو کی کتاب "یورپی شہروں کی حکومت" Munro: Government of European Cities صفحات ۱-۱۰۸ میں ہے۔ (صفحات ۳۸۰-۳۸۹ میں فہرست کتب بھی ملاحظہ ہو)۔ ایک نسبتہً قدیم مگر پھر بھی مفید بیان اے۔ شا کی کتاب "براعظمی یورپ میں بلدی حکومت" A. Shaw; Municipal Government in Continental Europe. طبع نیویارک ۱۸۹۵ء صفحات ۱۴۲-۲۰۹ میں ہے۔ فرانسیسی زبان میں اس موضوع پر حسب ذیل تصانیف قابل لحاظ ہیں:-

"فرانسیسی نظم ونسق کی لغت" (Dictionnaire de l' administration francaise) مصنفہ بلوک باب ۱، صفحہ ۷۳۸-۸۵۲۔ "قانون انتظامی کے مبادیات" (Traite elementaire de droit administraty) مصنفہ بارتے لیمی (طبع چہارم صفحہ ۱۸۴-۲۱۴) "نظم ونسق کے متعلق ملاحظات: کمیون" (Entretiens sur l' administration; la Commune) مصنفہ ایم بلوک مطبوعہ پیرس [illegible]

حکومت پیرس

دنیا کے عظیم الشان پائے تختوں میں سے اکثروں میں ایسے نظمہائے حکومت ہیں جو خاص انھیں کے ساتھ مخصوص ہیں اور پیرس اس سے مستثنیٰ نہیں ہے۔ ۱۸۸۴ء کا قانونِ بلدی اس پر عاید نہیں ہوتا اور یہ شہر اگرچہ قانوناً ایک کمیون ہے مگر فرانس کے ہر ایک دوسری بلدیہ کے بہ نسبت اس میں دوسرے ہی قسم کے عہدہ دار اور دوسرے ہی طرح کے اختیارات ہیں۔ ایک ایسے نظم سے جو کل قوم پر حاوی ہو سکے اس کے مستثنیٰ رکھے جانے کے وجوہ کا دریافت کر لینا کچھ دشوار نہیں ہے۔ تمام ازمنہ جدیدہ میں خاص کر ۱۷۸۹ء کے بعد سے پیرس ہیجان آفریں اثرات کا دائمی سرچشمہ بنا رہا ہے اور یہی وہ نقطہ رہا ہے جہاں سے طویل وقفوں کے انقلابات پے در پے سر اٹھاتے رہے ہیں۔ خانہ بر انداز قوتوں اور میلانوں کے خلاف قوم کو محفوظ رکھنے کا تقاضا یہ ہے کہ دار الصدر کے معاملات پر مرکزی حکومت کا خاص اقتدار قائم رہے۔ علاوہ ازیں، یہ شہر ایسی عمارتوں، یادگاروں اور دوسری قومی مملوکات سے بھرا ہوا ہے جس کے تحفظ کا معاملہ تمام ملک کے لوگوں سے تعلق رکھتا ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ "رسالہ کمیون" (Traite de la commune) مصنفہ ایل۔ پیکے مطبوعہ پیرس ۱۸۸۴ء "بلدیاتی نظم و نسق کے متعلق ۵ اپریل ۱۸۸۴ء کا قانون" (La loi sur l' organisation municipal du 5 avril 1884) مصنفہ پے اندرے اور ایف مارین مطبوعہ پیرس ۱۸۸۴ء "۵ اپریل والا قانون" (Loidu 5 avril 1884) مصنفہ ایف گریلو مطبوعہ پیرس ۱۸۸۹ء "قانون بلدیات" (La loi municipale) مصنفہ مورگان ۲ جلد مطبوعہ پیرس ۱۹۰۷ء۔ طبع ہشتم یہ کتاب بہترین مفصل اور جدید ترین ہے۔ "بلدیاتی انتخاب" (elections municipales) مصنفہ جے۔ سین لا جے مطبوعہ پیرس ۱۹۰۴ء طبع ششم۔ بلدیاتی انتخابات کے متعلق یہ کتاب بہترین ہے۔ "مرکزی قوت اور مجالس بلدیات" (Du pouvoir central et des conseils munipaux) پے لادرن مضمون مطبوعہ "مجلہ نظم و نسق" ۱۹۰۱ء اس موضوع پر نیز ملاحظہ کیجیے "تنظیم پولیس" (Le budget municipal) مصنفہ اے۔ جے۔ دیباد مطبوعہ پیرس ۱۸۹۵ء "پولیس کی تنظیم کے متعلق" (De l' organisation de la police) مصنفہ ایم پیتیلان د مطبوعہ دیجون ۱۸۹۹ء "فرانس میں کمیونوں کی املاک" (Les biens communaux en France) مصنفہ آر گریفین د مطبوعہ پیرس ۱۸۹۹ء۔

جن قوانین کے تحت دارالصدر پر حکومت ہوتی ہے وہ ۱۸۳۷ء ۱۸۶۷ء اور ۱۸۷۱ء کے ہیں۔ پہلے دو قوانین میں صوبہ داروں کے اختیارات و فرائض کی تحدید کی گئی ہے اور آخر الذکر میں مجلس کی تنظیم کا انضباط ہے۔ کل شہر کا بہ حیثیت مجموعی کوئی میر بلد نہیں ہے۔ اس کے بجائے اعلیٰ عاملانہ کام دو مساوی الاختیار صوبہ داروں کے سپرد ہیں، ایک سین کا صوبہ دار اور دوسرا کوتوال پیرس۔ دونوں کا تقرر صدر جمہوریہ کرتا ہے، اور دونوں کو وہ جس وقت چاہے علیحدہ کر سکتا ہے، دونوں براہِ راست وزیر داخلہ کے روبرو جواب دہ ہیں۔ یہ ملحوظ رہے کہ یہ دونوں صوبہ سین کے عہدہ دار ہیں جس میں نہ صرف شہر پیرس داخل ہے بلکہ اردگرد کے ملک کا ایک معتد بہ حصہ بھی اس میں داخل ہے[1]۔ پس دونوں کے مل کر وہ تمام اختیارات و فرائض ہیں جو کسی صوبہ کے صوبہ دار کو حاصل ہوں لیکن اس کے علاوہ پیرس میں انھیں وہ اختیارات و فرائض بھی حاصل ہیں جو کسی میر بلد کے ہونے کی صورت میں اسے حاصل ہوتے۔ اپنے بے شمار فرائض کے ساتھ سین کا صوبہ دار معاملات شہر کے اس عام نظم و نسق کی بھی نگرانی کرتا ہے جو شہر کے بیس حلقوں میں انجام پاتے ہیں، یہ حلقے وہ زیر تقسیمیں ہیں جن میں ایک میر بلد، مددگاروں کی ایک جماعت اور مستقل انتظامی عملہ معمولی کمیونوں کے مثل ہوتا ہے (اگر کوئی انتخابی مجلس نہیں ہوتی) کوتوال شہر (وزیر داخلہ کے تحت میں)، انتظامی حدود اختیار کی اس شاخ پر آزادانہ اقتدار رکھتا ہے جسے اہلِ فرانس "پولیس" کے لفظ سے تعبیر کرتے ہیں۔ مگر یہ ملحوظ رہے کہ یہ وہ حدود اختیارات ہیں جن میں نہ صرف قانون و امن و امان کا قائم رکھنا داخل ہے بلکہ صحت عامہ کے ضوابط کا نفاذ، کارخانوں کی نگرانی، اور بہت سے اسی قسم کے کام داخل ہیں۔

[1] درحقیقت کوتوال پیرس کے حدود اختیار میں سین دا ؤاز کے متصلہ صوبے کے بعض حصص بھی شامل ہیں۔

دارالصدر کی بلدی مجلس اسّی ارکان پر مشتمل ہے جن کا انتخاب عمومی رائے وہی سے یک رکنی حلقوں سے چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ تنظیم، میقات اور طریق کار میں یہ مجلس معمولی کمیونی مجلسوں سے نمایاں طور پر مختلف نہیں ہے، البتہ اس کا اجلاس گاہ بگاہ اس طرح بھی ہوتا ہے کہ سان دونی (St. Denis) اور سو (Scaeux) کے مضافاتی ضلعوں کے اکیس ارکان کو ملاکر یہ صوبہ سین کی مجلس کی حیثیت سے نشست کرتی ہے۔ بلدی مجلس کو اس سے بہت کم اختیار حاصل ہے جتنا بالعموم کمیونی مجلسوں کو حاصل ہے۔ وہ نہ انتظامی عہدہ داروں کا انتخاب کرتی ہے اور نہ ان پر موثر طور پر اقتدار قائم رکھ سکتی ہے۔ بلدی املاک کے متعلق بھی جو معتدل کارروایاں وہ کرتی ہے ان کے لئے برابر صوبہ دار سین کی تصدیق کی ضرورت ہوتی ہے، اس کا معتد بہ اختیار جو کچھ بھی ہے وہ کم و بیش یہی ہے کہ وہ موازنہ پر رائے دے[1]

انتظامی اصلاح کا مسئلہ جس انتظامی طریق کا بیان اوپر ہوا ہے، وہ بہت کچھ نکتہ چینی کا ہدف بنا رہا ہے اور اس کی ترتیب جدید ایک ممتاز مسئلہ عامہ بن گئی ہے۔ اس میں جو خرابیاں پائی جاتی ہیں، ان کا خلاصہ بطریق ذیل ہوسکتا ہے:- (۱) یہ نظم زیادہ تر شہنشاہی دفتریت سے پیدا ہوا اور اب فرانسیسی ملت اور قومی دستور کی عمومی نوعیت سے اصولاً مناسبت نہیں رکھتا۔ (۲) میر بلد اور چند دوسرے عہدہ داروں کے سوا جن کا انتخاب مقامی مجلسیں کرتی ہیں، اور تمام مقامی انتظامی عہدہ داروں کا تقرر مرکزی حکومت براہ راست یا بالواسطہ کرتی ہے

---

[1] حکومت پیرس کے زیادہ تفصیلی بیان کے لئے کتب ذیل ملاحظہ ہوں:- منرو: یورپی شہروں کی حکومت" Munro; Government of European Cities صفحات ۹۱-۱۰۸؛ "قانون انتظامی کے مبادیات" مصنفہ بارتےلیمی Berthelemy ; Traite elementaire de droit administratif) طبع چہارم صفحہ ۲۱۴-۲۲۱۔ "بلدیہ پیرس کے بلدیاتی انتظامات" مصنفہ جے اریگو۔ (Artignes ; Le regime municipal de la ville de Paris) مطبوعہ پیرس سنہ ۱۸۹۸ء۔ "بلدیہ پیرس اور حلقہ ـــــ کا نظم و نسق" مصنفہ ایم بلوک (Block ; L'Administration de la ville de paris et du departement de la seine (Paris 1898) مطبوعہ پیرس سنہ ۱۸۹۸ء۔

اور اہل قوم نہ براہِ راست ان عہدہ داروں کا انتخاب کرتے ہیں نہ ان پر اقتدار رکھتے ہیں۔ (۳) انتخابی مجالس کو کچھ زیادہ وسیع اختیارات نہیں حاصل ہیں بلکہ اس کے برخلاف تقریباً ہر موقع پر پیرس کے اس نگرانی سے ان پر روک رہا کرتی ہے جو یہ حکومت ان مجالس اور تمام مقامی حکام پر عمل میں لاتی ہے (۴) بالتخصیص صوبہ دار کے اختیارات و فرائض اس نوعیت کے ہیں کہ جب تک یہ عہدہ منسوخ نہ کر دیا جائے یا کم از کم یہ کہ اس میں کامل تغیر نہ کیا جائے حقیقی مقامی آزادی ہرگز نہیں ہو سکتی۔ (۵) ضلعوں میں نائب صوبہ دار کوئی ایسا ضروری کام نہیں دیتے ہیں جن کا انصرام دوسری طرح پر نہ ہو سکے، اور پھر اس کے ساتھ وہ ہر سال ملک پر ایک بہت بڑے خرچ کا بار ڈال دیتے ہیں۔ (۶) درحقیقت موجودہ نظم سے عہدہ داروں کی غیر واجبی کثرت کی تائید ہوتی ہے جس سے محصول دینے والوں پر ناروا بار پڑتا ہے۔ (۷) اس نظم سے حکومت کو ضرورت سے زیادہ قائم مقام ایسے مل جاتے ہیں جن کے ذریعہ سے وہ پارلیمنٹی انتخابات میں رائے دہندوں پر اثر ڈال سکے۔ (۸) قومی پارلیمنٹ پر ایسے تشریعی و انتظامی کاموں کا زائد از ضرورت بار پڑ گیا ہے جن کا سرانجام مقامی طور پر ہونا چاہیے۔ اس سے ایک طرف قومی مسائل میں تساہل لازم آتا ہے دوسری طرف صوبجاتی اور کمیونی معاملات کے سرانجام میں ناقابلِ برداشت تعویق لاحق ہوتی ہے[1]

لیکن جوابی دلیلیں بھی موجود ہیں، ان میں سے ایک یہ ہے کہ مقامی مجلسوں اور بالخصوص کمیونی مجلسوں کی فضول خرچیوں کے خلاف محصول دینے والوں کے تحفظ کے لیئے مرکزی حکومت کی جانب سے شدید نگرانی ضروری ہے۔ دوسرے یہ کہ قومی قوانین کے نفاذ کے لیئے مرکزی حکومت کو بہت کچھ مقامی

---

[1] مقابلہ کیجیئے اہل عہدہ کے حالات کے وہ تنقیدات جو قبل ازیں باب ۲۲ میں پیش ہو چکے ہیں۔ (بالخصوص ان اشخاص کے متعلق خالصۃً قومی عاملانہ محکموں کے ذریعہ سے ہوتا ہے۔)

حکام پر انحصار کرنا چاہئے اور اس لیۓ ان حکام کا مرکزی نگرانی کے تحت میں رہنا ضروری ہے۔ اس سے بھی قطعاً انکار کیا جاتا ہے کہ موجودہ نظم سے جو عہدہ دار متعلق ہیں ان میں کوئی معتد بہ طبقہ ایسا ہے جو غیر ضروری ہو۔ نائب صوبہ داروں کے نسبت یہ دعوی کیا جاتا ہے کہ وہ لازمی انتظامی کارکن ہیں اور ان کے ذریعہ سے طرح طرح کی اطلاعیں ملتی رہتی ہیں۔ خصوصاً بڑے صوبوں میں تو یہ حرف بحرف صحیح ہے۔

۱۸۹۴ء میں ایک غیر پارلیمنٹی ماموریہ تحقیقات مقرر کیا گیا اور اس وقت سے یہ مسئلہ تقریباً برابر زیر بحث رہا ہے۔ پارلیمنٹی اور غیر پارلیمنٹی ماموریوں نے اس مسئلہ کے متعلق بڑی بڑی ضخیم رودادیں تیار کیں ایوانوں نے انکے متعلق قراردادوں اور تجویزوں پر بحثیں کیں بیسیوں کتابوں اور رسالوں میں اس پر ہر پہلو سے غور کیا گیا اس مسئلہ کے متعلق کارروائی کو ترقی دینے کے لیۓ انجمنیں قائم کی گئیں۔ سیاسی فریقوں اور آئے دن والی وزارتوں نے اس کے متعلق پے در پے اعلانات شایع کیۓ ۱۹۱۰ء کے پارلیمنٹی انتخاب میں انتخابی اصلاح کے سوا سے تمام مسائل پر تفوق حاصل رہا[1] دوران جنگ میں اگرچہ یہ مسئلہ گمنامی میں پڑ گیا مگر التوائے جنگ کے بعد ہی اس کی تجدید شروع ہوگئی اور اب پھر یہ مسئلہ ذی اثر اشخاص کی ایک بڑی تعداد کی توجہ کو جذب کیۓ ہوئے ہے۔ اصلاح کی تجاویز مختلف روشوں پر چل رہی ہیں اور ان میں لامرکزیت کے درجوں میں باہم نہایت ہی فرق ہے۔ غالباً سب سے زیادہ عام مطالبہ یہ ہے کہ نائب صوبہ دار کے عہدے کو توڑ دیا جائے اگرچہ محض اس سے کچھ زیادہ تغیر واقع نہ ہوگا۔ بعض اس کے ساتھ ہی صوبہ دار کے عہدے کے اڑا دینے کا بھی مطالبہ کرتے ہیں جس سے بہت بڑی تنظیم جدید کی ضرورت پیش آئے گی کیونکہ یہی عہدہ اس وقت تمام عمارت کا سنگ وصل ہے[2]

---

[1] ۵۹۷ منتخب شدہ اراکین دارالنائبین میں سے ۳۴۶ نے انتظامی اصلاح کو اپنے اعلان میں جگہ دی ہے۔

[2] This plan is advocated in H. Charden Le pouvoir administratif (new ed Paris 1912) Chap. iv.

یہ مطالبہ بھی ہے کہ صوبہ واری مجلسیں یا ساقط کر دی جائیں یا زیادہ عمومی روشوں پر از سر نو ترتیب دی جائیں۔ انتظامی عدالتوں کی حیثیت سے ان مجالس کے اختیارات کو دوسری مختلف الترکیب عدالتوں کی طرف منتقل کر دینے کے متعلق ۱۸۷۱ء، ۱۸۹۶ء، اور ۱۹۰۲ء میں قطعی تجاویز پیش کیے گئے تھے جن سے فالی ایرز، بارتھو اور کلیمانسو کے نام علی الترتیب وابستہ ہیں۔

ادھر حال کے زمانے میں جس تجویز پر سب سے زیادہ توجہ ہوئی ہے اور جو غالباً مقصد زیر نظر کے سب سے قریب پہنچ جاتی ہے، یہ وہ تجویز ہے جس کا مطمح نظر یہ ہے کہ ملک کو بڑے بڑے خود حکومتی صوبوں یا قطعوں میں از سر نو مرتب کیا جائے۔ یہ کوئی نیا خیال نہیں ہے۔ فلسفی کونت، نے سترہ ایسے قطعات کے لیے ۱۸۵۲ء میں ایک تجویز مرتب کی تھی اور دس برس بعد لو پلے (Le Play) نے اسی قسم کی ایک تجویز ملک کو تیرہ سیاسی رقبوں میں منقسم کرنے کی کی تھی۔ بعد کے بعض مصلحین نے اسے جس طرح ترقی دی، اس کے لحاظ سے اس تجویز کے معنی یہ ہونگے کہ صوبوں کو بالکلیہ حذف کر دیا جائے، دوسروں نے اسے ترقی دیکر اس کے یہ معنی قرار دیے کہ بعض انتظامی اغراض کے لیے صوبوں کو قائم رکھا جائے مگر انھیں ملا کر ان سے بڑی اکائیاں بنا دی جائیں اور مقامی حکومت کے بیشتر اختیارات انھیں کی طرف منتقل کر دیے جائیں۔ بہر حال دونوں صورتوں میں ان قطعات کو اس سے بہت زیادہ خود مختاری حاصل ہوگی جو فرانس میں کسی مقامی حکومت کے رقبہ کو اس وقت حاصل ہے۔ ان میں معقول اختیارات کے ساتھ انتخاب شدہ مجالس مقننہ بھی ہونگی اور پرزور مقامی حکام عاملانہ بھی ہونگے اور غالباً یہ بھی مقامی طور پر منتخب شدہ ہونگے۔ یہ مقصد بھی ہوگا کہ نئے قطعات اس طرح قائم کیے جائیں کہ ان میں تاریخی روابط اور طبعی اتحاد کا لحاظ ہو جس سے توقع یہ ہو کہ ان میں وہ احساس ذات اور قوت حیات موجود ہو جو خالص مصنوعی صوبوں میں مفقود رہے۔ بعض صورتوں میں یہ ہوگا کہ ۱۷۸۹ء میں جو صوبے مٹا دیے گئے وہی غالباً پھر قائم ہو جائینگے یا انھیں کے قریب قریب رقبات بن جائینگے[1]۔

---

[1] چنانچہ اس موضوع سے متعلق مختصر تجاویز میں جو تقسیمیں قرار دی گئی ہیں۔ اس میں ابر ٹینی، نارمنڈی

سنہ ۱۹۰۲ء اور سنہ ۱۹۰۷ء کے دو تجاویز جن پر بہت توجہ ہوئی ان میں پچیس قطعاتی حکومتوں کا انتظام کیا گیا تھا جن میں سے ہر ایک کا مستقر ایک ایسے شہر میں ہوتا جو کسی ایسے علاقے کا مرکز ہو جس میں ممیز اتحاد اغراض موجود ہوں۔

اکثر اطراف میں اس تجویز قطعہ جات کی مخالفت کی گئی ہے، کبھی اس بنا پر کہ اس سے اس قدیم صوبجاتی جذبہ کی تجدید ہوگی جو قومی اتحاد میں حایل تھا، کبھی اس بنا پر کہ اس سے بد دلی کے حقیقی اسباب نہ رفع ہونگے مگر زیادہ تر اس کی مخالفت اس بنا پر کی گئی ہے کہ جو انتظامی طریق اس وقت قایم ہے وہ اس قابل ہے کہ حسب خواہ اطراف وجوانب میں اس میں اس طرح اصلاح کی جائے کہ حدود اختیارات کے وہ رقبے نہ ٹوٹیں جن کے لوگ عادی ہو گئے ہیں۔ یہ کسی نہج سے متیقن نہیں ہے کہ قطعاتی تجویز کبھی اختیار کی جائے گی لیکن بحث مباحثہ کی وجہ سے ایک دلچسپ انداز سے ان تجاویز کی یاد آجاتی ہے جو انگلستان میں تشریعی و انتظامی تحول کی نسبت جاری ہیں، اور دونوں تحریکوں سے کم از کم ان ممالک میں وفاقیت کی جانب ایک طرح کا میلان مترشح ہوتا ہے۔ لیکن اس اصطلاح کے صحیح معنی میں کوئی ایسی تجویز جس سے واقعی متفقیت کا خیال ہو فرانس میں کبھی سنجیدگی کے ساتھ پیش نہیں ہوئی، اور اگرچہ یہ پیشین گوئی کرنا محفوظ ہے کہ آئندہ برسوں میں توسیع قوانین اور نظم ونسق دونوں میں مزید انتشار مرکزیت عمل میں آئے گی مگر یہ اس سے بھی زیادہ متیقن ہے کہ فرانس ایک وحدانی سلطنت رہے گا اور نیز یہ کہ انگلستان کی طرح یہاں بھی مرکزی

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) لموسین، پواٹو، پرووانس، لانگ دوک وغیرہ داخل ہیں مگر یہ ضرور نہیں کہ ان کے نام بھی تاریخی ہی ہوں۔ دیکھو "روداد امور یہ عامہ متعلق انتظامات صوبہ جات وکمیونجات" Commission de l'administration generale departementale et communale مقرر کردہ دارالنائبین وپیش کردہ ۶ فروری سنہ ۱۹۱۸ء مطبوعہ Rew. gen. Admin. جولائی واگست سنہ ۱۹۱۹ء صفحہ ۱۶۱ - ۱۹۲ -

اقتدار ہمیشہ ایک ایسی سطح پر رہے گا جو ان سلطنتوں میں نامعلوم ہے جن کی تنظیم متفقی اصول پر ہے۔[1]

---

[1] - فرانس میں انتظامی لامرکزیت کے مسئلہ پر لطیف طریق پر دیگوئی کی کتاب "جدید مملکت کے اندر قانون (Duguit ; Law in the Balengpite) باب چہارم میں بحث ہوئی ہے۔ انتظامی اصلاح کا بہترین مختصر بیان گارنر کے مضمون "فرانس میں انتظامی اصلاح" (Garner ; Administrative Reform in France.) مطبوعہ "امریکن پولیٹکل سائنس ریویو" بابت فروری سنہ ۱۹۱۹ء میں ہے۔ اس موضوع کے متعلق تحریری مواد بہت کثیر ہے، جس میں سے چند بہترین کے نام حسب ذیل ہیں:-

M. Hauriou; La decentralisation (Paris 1893) P. Deschanel La de la decentral'sation (Paris 1895). ibid l' organisation de la democ ati (Paris 1916). C. Maurres et P. Boncour Un nouveudebat sur la de centralisation (Paris 1908). M. Lallemand, Reorganisation administrative tive (Paris 1909); H. Chardon, Le pouvoir administratif newed Paris 1912). and J. Barthelemy. Le problem de la competence dans la deme cratie (Paris 1918). The files of the Rev Gen, d' Admin should be con sulted for documer ntry materials and for numerous articles, notably J. Hennessy "La reorganisation administrative de la France" in the issues of May-June & July-August 1919. see also J. T. Young "Administrative centralization and Decentralezation in France" in Ann of Amer. Acad. of polit. and soc. sci. Jan 1898 C. Beauquier, Project de reforme administrative l' organisation regionale en France" in Rev. pol. et parl Nov. 1909, vidal de la Blache, "Region francaises" in Rev. de paris Dec. 1910. and L. Boucheron La reforme administrative apres la guerreie regionalisme" in Rev. polit. et parl. Aug. 1918. The ssa isfactory condition of the function aries is stressed in A. Lefas L' etat et les functionaries (Paris 1913).

باب بست و ہفتم

فرقہائے سیاسیہ

آغاز: جمہوریین۔ مستحفظین، استبعابیین

انقلاب فرانس کے ابتدائی مدارج میں ایک فریق ایسا پیدا ہوا تھا جس کا مقصد اعظم یہ تھا کہ شاہی کو مٹا کر اس کے بجائے حکومت کی جمہوری شکل قائم کر دے اور اجمالی طور پر یہ کہہ سکتے ہیں کہ ۱۷۸۹ء سے فرانسیسی سیاسی گروہوں کی تفریق اسی شدید رقابت کا نتیجہ ہے جو اٹھارھویں صدی سے تیسرے جمہوریہ کے قطعی طور پر مستحکم ہو جانے کے بعد تک شاہی و جمہوری خیالات کے درمیان غیر منفصل طور پر چلی آرہی تھی مگر نہ جمہوریت پسندوں سے یہ ہو سکا اور نہ شاہ پرستوں سے کہ وہ کوئی واحد مربوط اور دیرپا فریق ایسا بنا لیتے جو انگلستان کے بڑے فریقوں کے مشابہ ہوتا۔ زیادہ تر یہ ہوا کہ پارلیمنٹ کے اندر بھی اور باہر بھی جن مسائل پر معرکہ آرائی ہوئی وہ یا تو براہِ راست شکل حکومت کے مسئلہ سے متعلق تھے یا یہ ہوا کہ ان سے ایسے عناد و دلائل بروئے کار آئے جن کی بنا شاہی یا جمہوری تصورات میں تھی۔ جمہوریت پسندوں کو ۱۷۹۲ء اور ۱۸۴۸ء میں نمایاں فتح حاصل ہوئی۔ ان دونوں دفعتوں میں شاہی نظم دفعتہً منسوخ کر دیا گیا اور اگرچہ ان مواقع پر جو جمہوریتیں قائم ہوئیں انھوں نے مضبوط جڑ نہ پکڑی تاہم ایک عقیدے کے طور پر جمہوریت کے اثر اور اس کے بے شمار پیروؤں میں بوناپارٹی، بوربونی اور

آر لینی کسی دور میں کبھی کمی نہیں آئی۔

جیساکہ بیان ہو چکا ہے، ۱۸۷۱ء میں جو قومی جمعیت منتخب ہوئی وہ اس اعتبار سے شاہ پرست تھی کہ اس کا اوسط تناسب پانچ شاہ پرستوں کے مقابلہ میں دو جمہوریت پسندوں کا تھا مگر شاہ پرستوں اور جمہوریت پسندوں دونوں میں سے کوئی بھی دو حاسدانہ گروہوں کے ناقص التنظیم مجموعوں سے زیادہ وقعت نہ رکھتا تھا جیساکہ ہم دیکھ چکے ہیں شاہ پرست، حامیانِ حق وراثت، بوربونیوں اور حامیانِ بوناپارٹ میں منقسم تھے۔ جمہوریت پسندوں میں اگرچہ یہ قابلیت زیادہ تھی کہ وہ بڑے مواقع پر اپنے باہمی اختلافات کو بھول جائیں اور مل کر کام کریں مگر پائندار ارتباط کی قابلیت ان میں بھی نہ تھی۔ شاہ پرستوں کی طرح وہ بھی تین خاص گروہوں میں منقسم تھے، ایک فریق ارکان یسار انتہائی تھا، جس کا سرگروہ گامبیٹا تھا، دوسرا فریق ارکان یسار تھا جس کے سرگروہ گریوی فیری لنے اور لوبے تھے تیسرا فریق ارکان یسار مرکزی تھا جو تی ایر اور ژیول سیموں کا پیرو تھا۔ شاہ پرستوں کی بظاہر مغلوب کن مخالفت کے باوجود یہ گروہ مل کر کام کرنے میں ناکام رہے، مثلاً ارکان یسار انتہائی کی بیوفائی ہی کی وجہ سے یہ ہوا کہ ۱۸۷۳ء میں شاہ پرستوں کو تی ایر کے خارج کرنے اور شاہی پسند مارشل ماک ماہوں کو اسکی جگہ نامزد کرنے کا موقع مل گیا۔

جن حالات کا ذکر ایک سابق باب میں ہو چکا ہے ان کے تحت میں ۱۸۷۵ء کا جمہوری دستور آخرالامر قبول کر لیا گیا۔ ۱۸۷۶ء کے انتخابات میں شاہ پرستوں کو سینات میں کثرت حاصل ہو گئی اور اس کثرت کو انھوں نے ۱۸۸۲ء تک قائم رکھا مگر دارالنائبین میں جمہوریت پسند ابتدا ہی سے اپنے مخالفین سے ایک کے مقابلہ میں دو کے تناسب سے بھی زائد تھے۔ پارلیمنٹی رواج میں شاہ پرست عام طور پر فریق یمین کہلاتے تھے مگر بعض وقت وہ رجعت پسند بھی کہے جاتے تھے۔ یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ جمہوریہ کو الٹ دینے کے درپے ہیں، اور اس میں شک نہیں کہ ابتدا میں ان میں سے بہت یہ سمجھتے تھے کہ آخر میں یہی ہونا ہے، مگر تدریج نے دور حکومت کو تمام قوم کی وفاداری بلکہ الفت سے استحکام ہوتا گیا جس کا نتیجہ

یہ ہوا کہ شاہی کی تجدید کا گمان روز بروز کم ہوتا گیا مگر بہت سے اشخاص جنھوں نے شاہی کے معاملہ میں سرگرمی سے کام کیا تھا اب صرف خیالی موئدین میں سے رہ گئے اور ان میں سے بہتوں نے اس مثال کی نقل کی جو تی آیر نے ابتدا میں قائم کردی تھی اور علانیہ جمہوریہ کا دم بھرنے لگے تھے۔ اگرچہ اس کی کوئی قطعی تاریخ نہیں متعین کی جاسکتی مگر آخرالامر یہ ہوا کہ شاہ پرستوں اور جمہوریت پسندوں کی مغائرت کو عملی اہمیت نہیں حاصل رہی، اور رجعت پسند فریق کے درشت نام کے بجائے نرم نام مستحفظین کا رائج ہو گیا۔

اسی اثنا میں جمہوریت پسندوں کی صفوں میں بھی اہم تغیرات ہوئے، اگر انتخابات ۱۸۷۶ء کے بعد کی کثرت دارالنائبین کو ہم یہ سمجھیں کہ یہی جمہوری فریق تھا تو کم از کم اتنا یہ بھی ملحوظ رکھنا ضروری ہے کہ جمہوریت پسند نائبین سات گروہوں سے کم میں منقسم نہ تھے اور ان میں سے ہر ایک خود اپنے خیالات اور اپنے سرگروہوں کے ساتھ وابستہ تھا اور یہ سب اس کے ناقابل تھے کہ جب تک کوئی شدید دباؤ نہ پڑے (جیساکہ ۱۸۷۷ء میں صدر ماک ماہوں کے مقابلہ میں رونما ہوا) وہ ملکر سہولت کے ساتھ کام کریں۔ جب تک گامبیٹا زندہ رہا اس کے پیرؤں نے عام جمہوری فریق کے ساتھ برائے نام وفاداری قائم رکھی مگر ۱۸۸۱ء میں اس کے انتقال کر جانے کے بعد یہ گروہ کٹ کر بالکل الگ ہو گیا اور استیصالی فریق بن گیا اور ۱۸۸۵ء کے انتخابات میں اس فریق کو ایوان میں اتنی کافی (یعنی ڈیڑھ سو) جگہیں مل گئیں کہ وہ جمہوریت پسندوں کے لئے تنہا اقتدار قائم رکھنے کو ناممکن بنادے۔ پس اس کے بعد سے تین خاص سیاسی فریق بن گئے۔ مستحفظین، جمہوریئین، اور استیصالیین۔ ان میں سے کوئی بھی کبھی اس قابل نہ ہوا کہ تنہا ایوان کی کثرت پر قابض ہو جاتا، اور اس لئے ایک مدت دراز تک سیاسیات کا مدار اس پر رہا کہ دو تدبیروں میں ایک ایک تدبیر اختیار کی جائے۔ ایک یہ کہ دونوں جمہوری صفوں کو اس غرض سے ملا لیا جائے کہ وہ مستحفظی تلث کے مقابلہ میں حکمرانی کر سکیں (یہ جمہوری اجتماع کی حکمت عملی کہلاتی تھی) دوسری تدبیر یہ تھی کہ ان گروہوں میں سے

ایک گروہ دوسرے جمہوری گروہ کے بالمقابل مستحفظین سے مل جائے (اسے بالعموم "صلح پسندی" کے نام سے موسوم کرتے ہیں)۔ پہلی تمرکزی وزارت ریبو کی تھی جو ۱۸۹۵ء میں قائم ہوئی اور پہلی "صلح پسند" وزارت رودئے کی تھی جو ۱۸۹۶ء میں قائم ہوئی۔ صدی کے دسویں عشرے کے وسط میں کچھ کوششیں اس امر کی کی گئی تھیں کہ یکرنگ وزارتیں قائم کی جائیں اور برقرار رکھی جائیں۔ ۱۸۹۵-۹۶ء کی بورژوا کی وزارت بالکلیہ استیصالیوں سے مرکب تھی اور ۱۸۹۶-۹۸ء کی میلین کی وزارت جمہوریوں سے مرکب تھی، مگر ۱۸۹۸ء میں جمہوری حیثیت پست ہوگئی اور دیو یوئی کی وزارت کے ساتھ یہ ضروری ہوگیا کہ تمرکزی حکمت عملی پھر اختیار کی جائے۔[1]

فریقانہ صورت حال ۱۹۰۰-۱۴ء

یہ کچھ ضروری نہیں ہے کہ تیسرے جمہوریہ کے تحت میں جس طرح فریقانہ صف آرائیاں ہوئی ہیں ان کی صبر آزما داستان کے تمام مدارج کو قدم بقدم بیان کیا جائے؛ اس سے یہ زیادہ سود مند ہوگا کہ حال کے زمانہ کی فریقانہ جماعت بندیوں پر تبصرہ کیا جائے، احراریت واستیصالیت کی ترقی پر توجہ دلائی جائے خاص کر اس وجہ سے کہ ان سیاسی روشوں کا اظہار منتظم اجتماعیت میں ہوتا ہے اور آخر میں، فرانس کی فریقانہ زندگی کے بعض خصوصیات کو جمع کیا جائے اور ان کے ساتھ ان کے وجوہ بھی دیے جائیں۔ پہلی بات تو یہ ملحوظ رکھنا چاہیے کہ مستحفظین اور جمہوریئین کا وجود اگر اب بھی تسلیم کیا جائے تو ان کی قدیم صف بندی کے معنی اس سے بالکل ہی مختلف تھے جو اس (جمہوریہ کے تکوینی) دور میں سمجھے جاتے تھے۔ اب کوئی ایک فریق ایسا نہیں ہے جو اس نام سے پکارا جاتا ہو۔ مستحفظین ضرور ہیں مگر ان میں سے بہت کم شاہ پرست ہیں، (جمہوریئین بھی ہیں اور ان میں اکثر مستحفظین اور درحقیقت ہر طرح کے لوگ شامل ہیں۔ ۱۹۰۱ء کے بعد سے فریقانہ صورت کا

---

[1] تیسری جمہوریہ کے عشرہ اول کی فریقانہ تاریخ نہایت مکمل و مستند طور پر آنوتو کی کتاب "ہمعصر فرانس" Hanotaux; contemporary France. خاص کر جلد چہارم (دور ۱۸۷۷-۸۲ء) میں بیان ہوئی ہے۔

بہترین مظہر اس سے خیال میں آسکتا ہے کہ اسے ارکان کے ان مختلف گروہوں کے نام سے سمجھا جائے جو دار النائبین کے صدر کے روبرو بیٹھتے ہیں کیونکہ برا عظم کے دستور کے مطابق ان کی وہاں کی نشست سے ان کے عقائد کی عام نوعیت کا بھی اظہار ہوجاتا ہے اور دوسرے سیاسی عناصر سے ان کے جو تعلقات ہیں وہ بھی ظاہر ہوجاتے ہیں۔ صدر کے انتہائی داہنے جانب انتہائی مستحفظین بیٹھتے ہیں اور اس کے انتہائی بائیں جانب، انتہائی استیصالی اور یہیں سے "یمین" و "یسار" کے الفاظ نکلتے ہیں جن سے ارکان کے ان حصص کا اظہار مقصود ہوتا ہے جو بالترتیب استحفاظی اور استیصالی خصائل کے ہوتے ہیں جن گروہوں کے خیالات درمیانی ہوتے ہیں وہ ایوان کے وسط میں نشست کرتے ہیں۔

دو عشروں سے زیادہ صورت حال جس طرح رہی ہے۔ اس میں انتہائی داہنے جانب شاہ پرست بیٹھے ہوتے ہیں اور ان کے بعد گروہ "حامیان عمل احرار" کے ارکان بیٹھتے ہیں۔ جنگ کے آغاز کے وقت شاہ پرست ارکان کی تعداد صرف چھبیس تھی، بعض ایک بوربوں مدعی تخت و تاج کی تائید کرتے تھے، بعض ایک بوناپارٹ دعویدار کے حامی تھے مگر ان کی اہمیت نہ ایوان کے اندر تھی، نہ باہر[1] "حامیان عمل" کی تنظیم ۱۹۰۱ء میں ہوئی جب کہ کلیسا اور مملکت کے تعلقات کے درمیان تصادم عظیم کا نہایت ہی نازک وقت آگیا تھا اور اس کا مقصود یہ تھا کہ طبقہ قسیس یعنی بالعموم کیتھولک کلیسا کے مقاصد کو جمہوریہ کے ساتھ ہموار کیا جائے۔ اس کے ارکان زیادہ تر شہریوں کے بالائی طبقہ کے لوگ ہیں اور اس لئے وہ موجودہ حکومت کی پوری پوری تائید کرتے ہیں، گرشتہ ۱۹۰۱ء کے مخالف قسیس قوانین کے ترمیم کا مطالبہ کرتے ہیں اور

---

[1] تقریباً بیس برس قبل تک شاہ پرستانہ اثرات جو کچھ بھی باقی تھے ان کے متعلق باڈلی کی کتاب "فرانس" (Bodley France) جلد دوم صفحات ۳۵۴-۴۰۳ دیکھنا چاہیئں۔

وہ دستور کی اس طرح کی نظرثانی پر زور دیتے ہیں جس سے حامیانِ املاک کے
حقوق اور زیادہ محفوظ ہو جائیں۔ سابق انتخابی نظم ان کے خلاف مطلب تھا، اس لئے
وہ فہرست واری انتخاب اور تناسبی نمائندگی کے پرزور حامی رہے۔ وہ اس
فکر میں بھی لگے ہوئے ہیں کہ مزدوری پیشہ طبقات کی رایوں کے حاصل کرنے
میں اجتماعیین کا مقابلہ اس طرح کریں گے کہ اقلِ اجرت اور دوسرے مزدوری
قوانین کی حمایت کریں اور اتحادِ مزدوراں اور معاشری بیمہ کی تائید کریں۔
ان کی اس درخواست کا بے ثمر رہنا اس واقعہ سے ظاہر ہے کہ سنہ ۱۹۱۴ء
میں انھوں نے ۱۲،۵،... رائیں حاصل کیں مگر یہ رائیں تمام ملک میں اس قدر
منتشر تھیں کہ اس فریق کے صرف چونتیس امیدوار منتخب ہو سکے۔ جب یہ خیال
کیا جاتا ہے کہ متحدہ اجتماعی فریق نے اس انتخاب میں ایک سو دو جگہیں لی ہیں
حالانکہ ان کی رائیں ایک لاکھ سے کم تھیں، تو پھر اس کے سمجھنے میں کوئی دشواری
باقی نہیں رہتی کہ کیوں حامی عمل فریق تناسبی نمائندگی کا جانب دار ہے اور
اشتراکی گروہ اس کے خلاف ہے۔

ایوان کے انتہائی بائیں جانب اشتراکی بیٹھتے ہیں جن کے عروج کا ذکر
ابھی ابھی ہوگا۔ سنہ ۱۹۰۰ء کے بعد سے شاہ پرستوں اور حامیانِ عمل اور اشتراکیوں کے
درمیان میں چند گروہ بیٹھتے ہیں جنھوں نے اپنی ایک جماعت بنالی ہے۔
جن حالات کی وجہ سے یہ عناصر پہلی مرتبہ یک جا ہوئے وہ ڈریفیوس کا
مسئلہ متنازعہ تھا اور اس اتحاد کا مقصود اولیں یہ تھا کہ جمہوریہ کو رجعت پسندی
اور انتشار کی ان قوتوں سے بچایا جائے جو اس مقدمہ کی وجہ سے برپا ہوگئی
تھیں۔ ایک مضبوط تنظیم بنائی گئی اور پندرہ برس سے زائد تک یہ جماعت اس
قابل رہی کہ وزارتوں پر اقتدار رکھے، ایوان پر حاوی رہے اور جمہوریہ کی حکمت
عملیوں کی تشکیل کرے۔ حال کے ایک مصنف کے بیان کے مطابق یمین سے یسار
تک شمار کیا جائے تو اس جماعت میں حسب ذیل گروہ شامل تھے: (۱) ترقی پسند
جمہوریین بسرگردگی پال دے شانیل یہ بالائی طبقہ متوسط اور چھوٹے چھوٹے صاحب جائداد
طبقہ کے لوگوں میں سے تھے، اور یہ انفرادی حقوق و آزادی اور خاص کر شخصی جائداد

کے بنیادی حق کے جن کا اعلان انقلاب میں ہوا تھا، زاہد سے موئد تھے (۲) مختلف ناموں کے استیصالی یہ گروہ اس جماعت کی اصل بنیاد اور تعداد میں سب سے زیادہ تھے۔ یہ گامبیٹا کے سچے پیرو، شہری حکمت عملیوں کے واضع ذہین استیصالی نہایت ہی پرزور مخالفان قسیس، جن میں سنہ ۱۹۱۰ء میں سیناتی کلیمانسو اور کومب اور رکن دارالسلطنت کایو کے ایسے زبردست مدبرین شامل تھے۔ (۳) استیصالی اشتراکی یا زیادہ صحیح تعریف کے اعتبار سے "اشتراکی میلان رکھنے والے استیصالی"۔ یہ ایک نمایاں گروہ تھا جن میں ان کے مخالف قسیس ہونے کے ساتھ یہ عزم بھی تھا کہ وہ اپنے کم و بیش نارضامند رفقا کو کشاں کشاں معاشری اصلاح کے راستہ پر لے جائیں اور مزدوری پیشہ طبقات کے لئے وہی کام کریں جو فرانسیسی انقلاب نے متوسط طبقہ کے لئے کیا گویا "یہ ایک ایسا متوسط طبقہ تھا جس میں عمومی روح تھی"۔ یہ نہ صرف حرفیت کے متعلق شدید حکومتی انضباط پر زور دیتے ہیں بلکہ تمام ذرائع آمد و رفت اور نقل و حرکت نیز، معادن، جنگلات، تیل کے چشموں روغن وغیرہ ذرائع پیداوار کے حکومت کی ملک ہو جانے پر بھی زور دیتے ہیں۔ بریاں، میل راں، دیویانی وغیرہ کے ایسے متعدد درخشاں اصحاب جو اپنے کو محض اشتراکی کہتے تھے ان کا شمار استیصالی اشتراکی جماعت میں ہو سکتا ہے۔ یہ لوگ باقاعدہ اشتراکی لشکرگاہ سے اس وجہ سے خارج سمجھے جاتے تھے کہ وہ غیر اشتراکی گروہوں کے ساتھ متحدہ وزارتوں میں شامل ہونے کے لئے تیار رہتے تھے"۔[1]

جس مسئلہ عظیم کی وجہ سے یہ جماعت متحد رہی وہ مخالفت قسیسیت کا مسئلہ تھا، اور اس صدی کے پہلے عشرے میں مخالف قسیس لائحہ عمل بہت سرعت کے ساتھ آگے بڑھتا رہا۔ مذہبی طبقات ملک سے نکال دئے گئے، مذہب اور مملکت جدا ہو گئے اور دنیاوی تعلیم کے لئے زیادہ وسیع انتظام کیا گیا۔ اس کے بعد نئے

---

[1] ہیز: "جدید یورپ کی سیاسی و معاشری تاریخ" (Hayes; Political and Social History of Modern Europe) جلد دوم صفحہ ۳۶۵۔

مسائل سامنے آگئے مثلاً آمدنی کا محصول، انتخابی اصلاح، فوجی خدمت کے لئے تین برس کی میعاد اور ان کے سوا مزید معاشرتی ترکیب جدید کی اور متعدد صورتیں اس جماعت کے اندر جتنے گروہ تھے سب ان معاملات کے نسبت یکساں رائے نہیں رکھتے تھے اور ۱۹۱۰ء کے بعد سے یہ اتحاد بتدریج ٹوٹتا گیا۔ اپریل و مئی ۱۹۱۴ء کے انتخابات میں ایک جانب حامیانِ تحمل نے اور دوسری جانب اشتراکیوں نے متعدد نشستوں پر قبضہ کیا مگر وہ متوسط طبقے کے گروہ جنہوں نے "جماعت متذکرہ" بنائی تھی، ان کا حال بالفاظ مصنف مذکورۂ بالا یہ ہوا کہ "ترقی پسند اپنے سابقہ اصول پر قائم رہے اور اپنی قوت کو عملاً غیر متاثر ہو قرار رکھا، لیکن استیصالی اور استیصالی اشتراکی پارلیمنٹ اور ملک دونوں جگہ متعدد گروہوں میں متفرق ہو گئے اور نتیجہ یہ ہوا کہ وہ دو جدید اور ایک دوسرے سے مخالف مجموعوں میں ایک نہ ایک جانب کھنچ گئے۔ ان میں سے پہلا گروہ متحدہ استیصالیین کا اجتماع تھا جس میں کائیو، کومب اور کلیمانسو کے ایسے لوگ داخل تھے۔ یہ لوگ زیادہ انتہائی مخالف تسیس قوانین خاص کر خانگی کلیسائی مدرسوں کے خلاف قوانین کے پر زور نفاذ پر تلے ہوئے تھے، انتخابی اصلاح کے یہ لوگ مخالف تھے، اور مزدوری قوانین کے معاملہ میں کچھ نیم گرم سے تھے۔ دوسرا نیا اتحاد "وفاقیہ یسار" کا تھا جس کے اصولوں کے مردِ میدان بریاں اور پوانکارے تھے اور ۱۹۱۳ء میں پوانکارے ہی صدارت کے لئے منتخب ہو گیا تھا۔ یہ گروہ مزدوری قوانین اور پارلیمنٹی اصلاح دونوں کے لئے زور دیتا تھا، اور اگرچہ مخالف تسیس قوانین کی کسی قسم کی تنسیخ کو وہ پسند نہیں کرتا تھا مگر اس کے ساتھ ہی کیتھولکوں اور غیر کیتھولکوں میں مزید تصادم کا بھی وہ خواہاں نہیں تھا"۔[1] انتخاب کے بعد کابینے جلد جلد بنتے بگڑتے رہے۔ اختلاف کا خاص باعث اشتراکیوں اور دوسرے استیصالی عناصر کا یہ مطالبہ تھا کہ تین برس کی (فوجی)

---

[1] "ہیز: جدید یورپ کی سیاسی و معاشرتی تاریخ" Hayes: Political and Social History of Modern Europe جلد دوم، صفحہ ۳۴۷۔

اشتراکیت قبل از ۱۹۰۵ء

خدمت کا قانون فوراً منسوخ کردیا جائے۔ یہ بھی سبق آموز اتفاق ہے کہ جنگ عظیم نے اس اختلاف آرا کو قطع کردیا، اور ہر ایک اہم سیاسی گروہ نے معاً اپنی پوری قوت کو قومی مدافعت کے راستوں پر لگا دیا۔[1]

ایک فرانسیسی عالم یہ لکھتا ہے کہ جمہوریہ کے بعد سے فرانس کی سیاسی تاریخ میں بلجیم یا انگلستان کے مانند یہ نہیں نظر آتا کہ متخالف لائحات عمل کے دو فریق یکے بعد دیگرے برسر اقتدار آتے رہیں بلکہ اس کے بجائے ایک خاص روش پر مسلسل ارتقا ہوتا جارہا ہے یعنی جو فریق عمومی متخالف قسم میلان کی نمائندگی کرتے ہیں وہ برابر ترقی کرتے جارہے ہیں۔[2] اس وقت تک ارتقا کی یہ صورت متحدہ اشتراکی فریق کے عروج کی صورت میں اپنے اوج کمال کو پہنچ گئی ہے اور ملک کے سیاسیات، وضع قوانین اور نظم ونسق میں اس فریق نے جو مخصوص حیثیت حاصل کرلی ہے اس کے لحاظ سے اس کی ترقی و نوعیت کی کسی قدر تشریح کی ضرورت ہے۔ درحقیقت فرانس ہی وہ ملک ہے جہاں جدید اشتراکیت کی ولادت ہوئی ہے۔ اٹھارھویں صدی کے حریت پسندوں کے خیالات میں اشتراکیت کے علامات پائے جاتے تھے، اگرچہ ابی میبر لئے، موریلی اور دوسرے مصنفین کے خیالات اشتراکیت کی بہ نسبت زیادہ تر اشتمالی تھے۔[3] اور بابیوف جو ۱۷۹۷ء میں منتظم حکومت کے خلاف ایک سازش میں حصہ لینے کی علت میں قتل کیا گیا، وہ پورا اشتراکی تھا۔ انیسویں صدی کے نصف اول میں اشتراکی

[1] فریقانہ صورت حالات پر جنگ کے اثرات کا بیان آگے چل کر پڑھئے۔

[2] سیبنو بو "فرانس کے سیاسی فریق" (The Political parties of France) مطبوعہ انٹرنیشنل منتھلی اگست ۱۹۰۱ء صفحہ ۱۵۸۔ ایل ژاک کی کتاب "جمہوریت ثالث میں سیاسی فرقہ بندیاں" (Jacques; Les partis politiques sous la iie republique) مطبوعہ پیرس ۱۹۱۳ء

The subject is covered less satisfactorily in H. Lagardelle "Die politischen Partein in Frank reich von 1871-1902 in Zeitschrift for Politik, v. B.D. Hf. 4.1912. Janet: Histore de la science politique

[3] ژانے، "تاریخ علم سیاسیات" اشاعت سوم جلد ۲، ۵۰۲ تا ۶۷۱۔

عقیدے کو اور سینٹ سیموں، فوری آسیٔے، اور لوئی بلاں کے اثر و سرگرمی کے تحت میں ایک ایسے اشتراکی فریق کو برابر ترقی ہوتی گئی جس میں کافی ارتباط و قوت موجود تھی ۔ ۱۸۴۸ء کے انقلاب میں عملی قوتیں اشتراکیت اور جمہوریت کی تھیں، مگر بادشاہی کے سقوط کے بعد اشتراکی اور جمہوریت پسند یکساں کام کرنے کے ناقابل ثابت ہوئے، جس کا نتیجہ یہ ہوا کہ جمہوریت کو ناکامی ہوئی اور اشتراکی عقیدہ ساقط الاعتبار ہوگیا[۱] اس کے بعد اشتراکی نشر و اشاعت عملاً ایک نسل کے لئے رک گئی ۔ اشتراکیوں کا وجود بدستور قائم رہا اور کسی حد تک اشتراکی مباحث و تحریرات بھی ہوتے رہے مگر کسی اشتراکی فریق یا "تحریک" کا وجود نہیں تھا ۔ ۱۸۶۴ء کے ایک قانون سے جس میں ہڑتالوں کو قانوناً جائز قرار دیا گیا تھا، اور ۱۸۶۸ء کے ایک دوسرے قانون سے جس میں انجمنہائے مزدوراں کو روا رکھا گیا تھا، مزدوری گروہوں کی بےچینی عملاً فرو کردی گئی، ۱۰ اور اگرچہ ۷۱-۱۸۷۰ء میں پروشیا کے جنگ کے باعث مزدوری پیشہ لوگوں میں

---

[۱] فرانسیسی اشتراکیت کے آغاز کے مختصر تبصرے کے لئے ملاحظہ ہو:۔ اوگ "جدید یورپ کا اقتصادی ارتقا" Ogg; Economic Development of Modern Europe ۔ باب ۲۱۔ نیز، آر۔ ٹی۔ ایلی: "جدید زمانے میں فرانسیسی و جرمانی اشتراکیت" R. T Ely French and German Socialism in Modern Times. مطبوعہ نیویارک ۱۸۸۲ء صفحات ۱-۲-۴۲ ۔ ڈبلیو۔ بی۔ گتھری: "اشتراکیت قبل از انقلاب فرانس" W. B. Guthric Socialism before The French Revolution مطبوعہ نیویارک ۱۹۰۷ء ج۔ پکزوتو: "انقلاب فرانس اور جدید فرانسیسی اشتراکیت" Pexotto The French Revolution and Modern French Socialism. طبع نیویارک ۱۹۰۱ء لوئی: "تاریخ اشتراکیت فرانسیسی" Louis Histoire du Socialism francaisi پیرس ۱۹۰۱ء ایزامبرٹ: ۱۸۱۵ء سے ۱۸۴۸ء تک فرانس میں اشتراکی خیالات" Isambert: Les dees Socialiste on France de 1815 a 1848 پیرس ۱۹۰۵ء ۔ میریٹ: ۱۸۴۸ء کا انقلاب فرانس اور اس کی معاشی حیثیت" J. A. H. Marreott The French Revolution of 1848 in its Economic جلد دوم آکسفورڈ ۱۹۱۳ء۔

سخت تحرک پیدا ہو گیا تھا، تاہم پیرس کی اس بغاوت کے باعث جو "کمیون" کے نام سے مشہور ہے اشتراکی عقیدے کے بیشتر موعجین کو ملک سے نکل جانا پڑا اور یہ معاملہ بے سر رہ گیا۔

اس کے احیاء کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ اس کا آغاز ۱۸۷۶ء میں سیاسی جلا وطن ژیول گیڈ (Jules Guesde) کی واپسی وطن کے وقت ہوا، یہ شخص ایک قابل اخبار نویس تھا اور اس لئے اپنے کام کی ابتدا ایک نئے اور وسیع الاشاعت اجتماعی اخبار "لیگالیتے" (L'Egalite) سے کی اور تیسری فرانسیسی مزدوری موتمر منعقدہ مارسیلز ۱۸۷۹ء سے اشتراکی اصول تسلیم کرا دیا اور یہ طے کرا دیا کہ آئندہ اس کا نام اشتراکی مزدوری موتمر ہو۔ اس کے بعد سے اتحاد مزدوران کی تحریک پر اشتراکی تنظیم کاروں اور سرگرد ہوں کا غلبہ ہو گیا، مگر یہ لوگ خود آپس میں متفق نہ ہو سکے تا آنکہ اشتراکیت پسند اور اتحاد مزدوراں کے ارکان چھوٹے چھوٹے متخالف فرقوں میں منقسم ہو گئے جس کے طوفانِ بے تمیزی کا بیان پریشان کن ثابت ہوگا۔ ۱۸۹۰ء تک پانچ قطعی مغائر اشتراکی گروہ پیدا ہو گئے اور ان کے ارکان میں ملک کے بعض نہایت ہی نمایاں و درخشاں اخبار نویس، علما، اور قانون پیشہ اشخاص شریک تھے۔ ۱۸۹۳ء کے انتخابات میں تقریباً پانچ لاکھ رائیں اشتراکیوں کی تھیں اور چالیس اشتراکی ارکان دارالنائبین کے لئے منتخب ہو گئے۔ اس کے بعد سے عالم و مقرر ژورس (Jaures) کی سرکردگی میں یہ گروہ اس قابل ہو گیا کہ اپنی ایک قابل العمل تنظیم مکمل کرے اور ہم پارلیمنٹی کارروائیوں میں اشتراکیت کے ایک عنصر کی حیثیت سے آغاز ہونے کی تاریخ اسی نقطہ سے قرار دے سکتے ہیں۔ اس گروہ کو نئے ایوان میں پیش کرتے وقت ژورس نے یہ اعلان کیا کہ اس گروہ کے نمایاں خیالات "جمہوریت کے ساتھ وفاداری اور بنی نوع انسان کے ساتھ فداکاری کے ہونگے"۔ اس پارلیمنٹ کے تمام دوران میں (یعنی ۱۸۹۳ء سے ۱۸۹۷ء تک)، اشتراکیت کا لائحہ عمل پہلی مرتبہ مستند طور پر پارلیمنٹ میں واضح کیا گیا اور ملک کے سامنے صراحت اور زور کے ساتھ پیش کیا گیا

لیکن پھر بھی تفریق کی قوتیں اپنا زور دکھاتی رہیں اور حقیقی فریقانہ اتحاد کے بنانے کے لئے بہت شدید کوشش کی ضرورت پڑی۔ عین اس وقت (یعنی ۹۹-۱۸۹۸ء) میں جب کہ اتحاد کی توقع روشن نظر آرہی تھی ڈرے فیوس کے مقدمے میں کسی انداز کے اختیار کرنے اور اس فریق کے سرگروہوں میں سے ایک سرگروہ میل راں (Millerand) کے والڈیک روسو کی وزارت میں وزیر تجارت کا عہدہ قبول کرنے کی وجہ سے نئے اختلافات پیدا ہو گئے۔ پارلیمنٹی گروہ بالکل ہی پارہ پارہ ہوگیا اس کی وجہ سے جو حالت پیدا ہوی اس کے باعث سنہ ۱۹۰۰ء کی بین الاقوامی موتمر اجتماعی اپنا وقت خاص معاملہ میل راں پر غور کرنے میں صرف کرنے پر مجبور ہوئی مگر نتیجہ کچھ نہ نکلا۔

سنہ ۱۹۰۰ء کے تمام دوران میں اجتماعی قوتوں میں محض ظاہرداری کے طور پر بھی کچھ اتحاد نہ رہا۔ اس کے برخلاف مختلف گروہوں کے اختلافات کو ملک اور دنیا کے سامنے برابر بڑھایا جاتا رہا جس سے دوسرے ممالک کے اجتماعی سرگروہوں کو سخت تنغض ہوتا تھا۔ اب دو خاص فریق بندیاں یا گروہ تھے ایک فریق اشتراکیہ فرانس" تھا جو زیادہ تر گید (Guesde) کے پیروؤں پر مشتمل تھا، دوسرا فرانسیسی فریق اشتراکیہ" تھا، جو زیادہ تر ژورس کے پیروؤں سے بنا تھا۔ ایک کی حکمتِ عملی یہ تھی کہ کارل مارکس کے عقیدے پر قائم رہا جائے اور ہر ایسے گروہ کے ساتھ مصالحت یا اتحادِ عمل سے انکار کر دیا جائے جس کے خیالات خود اس فریق سے کم مستحکم یا اس کے مقاصد اس فریق سے کم متعین ہوں۔ دوسرے کی حکمتِ عملی یہ تھی کہ "عمومیت کو اشتراکیت کے خیالات سے بھر دیا جائے" اور بالفاظ ژورس اسے اس طرح انجام دیا جائے کہ "تمام عمومی اشخاص کے ساتھ توافق عمل کیا جائے مگر اپنے کو پرزور طور پر اس سے ممیز رکھا جائے۔"

بورڈو کی سنہ ۱۹۰۳ء کی کانگریس میں ایک نمایاں تقریر میں ژورس نے اسے صاف طور پر تسلیم کر لیا کہ ابن الوقتی کی حکمتِ عملی پیچیدہ و بدنما ہو اور ہر موقع پر شدید مشکلات کے پیدا کرنے کا باعث ہو تاہم صرف اسی میں

اشتراکی مقصد کے حصول کی امید ہو سکتی ہے۔ اس نے بالا علان یہ کہا کہ "گیسدیہ خیال
کرتے ہیں بر سر غلط ہے کہ مملکت خالصۃً ایک طبقاتی مملکت ہے جس پر طبقۂ ادنےٰ
کا نہایت کمزور ہاتھ ابھی اپنی مرضی کا خفیف ترین جزو بھی نقش نہیں کر سکتا۔
ایک عمومیت میں، ایک جمہوریہ میں جہاں ہمہ گیر حق رائے دہی ہو وہاں مملکت
طبقۂ ادنےٰ کے لئے ایک ناشکستنی، شدید قطعی ناقابل انشراحیات کے مماثل نہیں
ہے۔ نفوذ شروع ہو چکا ہے، بلدیات میں، پارلیمنٹ میں، مرکزی حکومت میں،
اشتراکیوں اور طبقۂ ادنےٰ کے اثر کا نفوذ شروع ہو گیا ہے۔ مملکت اس عمومی و
عوامی اور اشتراکی قوت سے کسی حد تک اثر پذیر ہو چکی ہے اور ہم معقول طور پر
یہ توقع کر سکتے ہیں کہ تنظیم، تعلیم، اور نشر و اشاعت کے ذریعہ سے یہ نفوذ اتنا کامل،
عمیق اور قطعی ہو جائے گا کہ اپنے وقت پر مجتمعہ قوتوں کے ذریعہ سے ہم یہ دیکھیں گے
کہ طبقۂ ادنےٰ کے اشتراکیوں کی مملکت نے عہدیدی و طبقہ اوسط کی مملکت کی جگہ
لے لی ہے، شاید اس وقت ہمیں یہ معلوم ہو جائیگا کہ ہم اشتراکیت کے منطقہ میں
داخل ہو گئے ہیں جس طرح جہازرانوں کو نصف کرۂ ارض کے خط پر سے گزرنے
کا وقوف ہوتا ہے، یہ وقوف اس طرح نہیں ہوتا کہ جب وہ اس خط سے گزرتے
ہیں تو سمندر پر کوئی رسّا کھنچا رہتا ہے جس سے انھیں اپنے گزرنے کا انتباہ
ہو جاتا ہے بلکہ اپنے جہاز کی رفتار سے وہ آہستہ آہستہ ایک نئے نصف کرہ میں
پہنچ جاتے ہیں"۔[1]

یہ صاف ظاہر ہے کہ یہ ارتقائی اشتراکیت تھی نہ کہ انقلابی، اور فرانس میں
یہ پیروانِ مارکس کی اشتراکیت سے اسی قدر مختلف تھی جس قدر جرمانیہ میں "تصحیحیوں"
کی اشتراکیت پیروانِ مارکس کی اشتراکیت سے مختلف تھی۔ ایمسٹرڈیم کی
بین الاقوامی اجتماعی کانگریس منعقدہ ۱۹۰۴ء میں ژورس کو اپنے خیالات
کی تائید میں مجبور ہو کر آگسٹ بیبل کے مخالفوں کی فہرست میں شامل ہونا پڑا۔

[1] ۔ آر۔ ہنٹر کی کتاب "اشتراکیین بر سر عمل" R. Hunter: Socialists at Work
مطبوعہ نیو یارک ۱۹۰۸ء، صفحہ ۴۷۔

اور اشتراکی تحریک کی تاریخ کے نہایت ہی یادگار مباحثوں میں سے ایک مباحثہ واقع ہوا جسے بہت بجا طور پر "عظیم الشان بین الاقوامی جنگ" کہا گیا ہے۔ فرانسیسی سرگروہ کی دلیل کا لب لباب یہ تھا کہ اس کے باوجود کہ جرمانیہ کے اشتراکیوں نے ڈریسڈن کی کانگریس منعقدہ ۱۹۰۳ء میں بہت بڑی کثرت کے ساتھ تصحیحیت کے خلاف رائے دی ہے مگر یہ ممکن نہیں تھا کہ تمام ممالک میں ایک ہی حکمت عملی کی پیروی کی جائے، اور فرانس کے حالات کے اعتبار سے جہاں طبقۂ اوسط نے یہ حیثیت پیدا کر لی تھی کہ وہ حکومت بر اقتدار عمل میں لا سکیں وہاں ابن الوقتی کی حکمت عملی نہ صرف قابل جواز تھی بلکہ اصولاً ضروری تھی۔ لیکن ببیل کی منطق غالب آگئی اور کانگریس نے ابن الوقتی کے خلاف مکرر قرار داد پر رائے دی جس کی بنا اس قرار داد پر تھی جسے جرمانیوں نے ڈریسڈن میں منظور کیا تھا۔

متحدہ اجتماعی فریق ایمسٹرڈیم کے جلسہ کا نتیجہ یہ ہوا کہ فرانس میں اشتراکی اتحاد کے لیے راستہ صاف ہو گیا۔ درحقیقت کانگریس نے تمام ممالک کے اشتراکیوں کی خواہش کو ظاہر کرتے ہوئے اس امر پر زور دیا بلکہ اس کا حکم دیا کہ فرانس کے گروہ اپنے مناقشات ختم کر دیں اور ایک فریق میں متحد ہو جائیں۔ پیروان گیسد کا عنصر ببیل اور "غیر تصحیحی" قوتوں کے ساتھ تھا۔ ژورس اور اس کے پیروؤں نے اپنی بہترین کوشش صرف کر دی مگر انہیں شکست ہو گئی اور انھوں نے اب وفاداری کے ساتھ فیصلہ کو قبول کر لیا۔ ۱۹۰۵ء میں رواں کی کانگریس دونوں گروہوں کا اتحاد متحدہ اشتراکی فریق کی صورت میں واقع ہوا اور باضابطہ حیثیت سے اس کا نام "مزدوروں کی بین الاقوامی انجمن کی فرانسیسی شاخ" قرار پایا۔

متعاہد گروہوں کے درمیان اقرار نامہ میں نمایاں اعلانات حسب ذیل شامل تھے۔ (۱) "اشتراکی فریق ایک طبقاتی فریق ہے جس کا مقصد یہ ہے کہ پیداوار اور مبادلہ کے ذرائع میں اشتراکیت پیدا کی جائے یعنی طبقۂ ادنے کی سیاسی و معاشی تنظیم کے ذریعہ سے موجودہ سرمایہ داران معاشرہ کو اشتراکی

یا اشتمالی معاشرے میں بدل دیا جائے۔ اجتماعی فریق جو اپنے مقاصد، اپنے خیالات، اپنی مستعملہ قوت کے ذریعہ سے ہمیشہ اس فکر میں لگا رہتا ہے کہ مزدوری پیشہ طبقہ جن اختلافات کا خواہاں ہے انھیں بلا توقف حاصل کیا جائے گران وجوہ سے یہ فریق اصلاحات کا فریق نہیں ہے بلکہ طبقاتی جنگ و انقلاب کا فریق ہے۔

(۲) اس فریق کی طرف سے پارلیمنٹ کے جو ارکان منتخب ہوتے ہیں وہ ایک واحد گروہ کی حیثیت رکھتے ہیں اور شہری فریقوں کی تمام گروہ بندیوں کے مخالف ہیں۔ پارلیمنٹ کے اندر اشتراکی گروہ کو ان تمام ذرائع کی تائید سے انکار کرنا چاہئے جن سے حکومت میں طبقۂ اوسط کے تسلط اور ان کے اختیار کی برقراری کا تیقن ہوتا ہو۔ اور اس لئے اسے تمام فوجی مصارف، نوآبادیات کی تسخیر کے مصارف، خفیہ سرمایہ اور موازنہ کی منظوری سے انکار کرنا چاہیئے۔ پارلیمنٹ کے اندر اشتراکی گروہ کو چاہیئے کہ وہ مزدوری پیشہ طبقوں کی سیاسی آزادی اور ان کے حقوق کی مدافعت و وسعت اور مزدوری پیشہ طبقے کی تنازع للبقا کے لئے زندگی کے جن حالات سے سہولت پیدا ہوتی ہو ان کے حصول کے لئے خود کو وقف کردے (۳) اصول اور حکمت عملی کے مسائل سے متعلق بحث میں پوری آزادی ہو مگر تمام اشتراکی کتابوں وغیرہ کا طرز بیان قومی کانگریس کے فیصلوں کے اسی طرح مطابق ہونا چاہیئے جس طرح اس فریق کی مجلس عاملہ ان فیصلوں کی تاویل کرے۔"[1]

یہ متحدہ فریق تعداد ارکان اور اثر میں سرعت کے ساتھ ترقی کر گیا۔ اگرچہ اس کی بنا ابن الوقتی کی مخالفت و عمل میں بڑی تھی مگر اس نے استقامت کے ساتھ ایک سیاسی حکمت عملی کی پیروی کی۔ اس نے برابر یہ سعی کی کہ ایوان میں اپنی قوت کو بڑھائے، اور اس کے ارکان نے بلدی، صوبجاتی اور

---

[1] ایس۔ پی۔ اورتھ: یورپ میں اشتراکیت و عمومیت S. P. Orth : Socialism and Democracy in Europe مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۳ء صفحات ۲۸۱-۲۹۱-

قومی عہدوں کے قبول کرنے میں کبھی تذبذب نہیں کیا۔ لیکن اس میں یہ اضافہ کرنا ضروری ہے کہ بعض عناصر طبقۂ اوسط کے ساتھ خاص کر وزارت میں اتحاد عمل کرنے کے متعلق کبھی ہموار نہیں ہوئے۔ ۱۸۸۵ء میں جب اشتراکیوں نے پارلیمنٹ انتخاب پر اثر ڈالنے کی متفقہ کوشش کی تو اس وقت انکے امیدواروں کو جو رائیں ملیں ان کی مجموعی تعداد صرف تیس ہزار تھی۔ ۱۸۸۹ء میں ان کی عمومی رائے ۱۲۰،۰۰۰ ہوگئی اور ۱۸۹۳ء میں ۰۰۰،۰۰۰، یعنی مجموعی رایوں کا تقریباً بیس فیصدی۔ ۱۹۱۰ء میں رایوں کی تعداد ۱۲،۰۰۰،۰۰۰ اور اجتماعی نائبین کی تعداد بڑھ کر ایک سو پانچ ہوگئی جس میں سے بچہتر متحدہ فریق کے ہمخیال تھے ۱۹۱۴ء کے انتخابات میں اشتراکیوں کا حصہ ایک سو بتیس کا ہوگیا۔ ان ارکان میں سے ایک سو دو متحدہ فریق سے تعلق رکھتے تھے جنھیں تنہا ۱۲،۵۰۰،۰۰۰ رائیں حاصل ہوی تھیں۔ بقیہ تیس "خود مختار اشتراکی" تھے۔ ۱۹۱۰ء کے بعد سے تمام ملک کے اکثر شہروں اور بڑے قصبوں میں انھیں باکثرت حاصل رہی ہے یا اس کثرت میں بہت ہی خفیف کمی ہوی ہے۔

پیروانِ گیسد اور پیروانِ ژورِیس کے اختلافات کی یادگار فوراً فراموش نہیں کی جاسکتی بلکہ ابھی تک بالکلیہ فنا نہیں ہوی مگر ۱۹۰۵ء کے بعد سے اگرچہ اس فریق کو بارہا سخت امتحان میں پڑنا پڑا مگر اس کا اتحاد ہر ایک دباؤ کے مقابلہ میں قائم رہا۔ جنگ عظیم نے بھی کوئی بڑا اختلاف نہیں پیدا کیا۔ آزاد اجتماعی بھی ہیں، استیصالی اجتماعی بھی ہیں، ان میں بریاںؔ، دیویانیؔ اور میل رال کے ایسے لوگ بھی تھے جن کی نسبت یہ کہا جاچکا ہے کہ وہ اپنے کو اجتماعی خیال کرتے تھے، اور دوسرے ممالک میں یہ ان ادارات سے بعین متفق سمجھے جاتے تھے جو قطعی اشتراکی نوعیت کی تھے مگر فرانس میں منتظم اشتراکیت کے توقعات متحدہ فریق کے ساتھ وابستہ ہیں۔ جو امر "جرمانی اشتراکی عمومیت" پر صادق آتا ہے وہی اس پر بھی صادق آتا ہے کہ اس فریق کے واقعی چندہ دینے والے ارکان کی تعداد ان رایوں کی تعداد سے بہت کم ہے جو ان امیدواروں کو حاصل ہوتی ہیں جنھیں یہ فریق مقابلہ میں لاتا ہے۔ ۱۹۰۵ء میں جو اتحاد کا سال ہے،

چندہ دینے والے ارکان کی تعداد صرف ستائیس ہزار تھی ۱۹۰۸ء میں یہ تعداد
باون ہزار تک بڑھ گئی اور ۱۹۱۴ء میں اڑسٹھ ہزار نو سو ہو گئی۔ ترقی کی اس
سست رفتاری کی خاص وجہ اتحادات مزدوراں کی حکمت عملی میں مل سکتی ہے۔ یہ
اتحادات اگرچہ اس میں مانع نہیں ہیں کہ ان کے ارکان اشتراکی امیدواروں
کو رائیں دیں مگر وہ عام طور پر اشتراکی تنظیموں سے الگ رہتے ہیں۔ اس فریق کا کام
ایک کانگریس کے ذریعہ سے چلتا ہے جس کا سالانہ اجلاس کسی اہم شہر میں ہوتا ہے
اور اجلاسوں کے درمیانی زمانہ میں معاملات کے انصرام کے لئے ایک مجلسِ
ذیلی ہے۔

فریقانہ لائحۂ عمل میں، پیداوار اور مبادلہ کے ذرائع کو اجتماعی بنانے پر
خاص طور سے زور دیا گیا ہے، جس میں یہ مستلزم ہے کہ مملکت کی سرمایہ دارانہ تنظیم
کے بجائے ایک اجتماعی تنظیم قائم ہو جائے، اور اس مقصد کے لئے جس وسیلہ
کا استعمال کرنا منظور ہے وہ یہ ہے کہ اس فریق کے سیاسیات کی تائید میں
حرفی طبقات کو متحد کر کے مملکت پر اقتدار حاصل کر لیا جائے۔ یہ کہ اپنی ابن الوقتی
کے باوجود، یہ فریق اپنے روایتی مطمحِ نظر پر قائم ہے یہ اس قرارداد سے ظاہر ہے
جو ۱۹۰۸ء میں لیموژ کی کانگریس میں منظور ہوئی تھی۔ اس میں یہ تسلیم کیا گیا تھا کہ
یہ خیال کرتے ہوئے کہ سرمایہ دارانہ حکومت کے افراد میں کسی قسم کے تغیر سے
اس فریق کی اساسی حکمت عملی میں کوئی فرق نہیں آ سکتا، یہ کانگریس طبقۂ ادنےٰ
کو، عمومی طبقۂ اوسط" کے لائحۂ عمل کے ناکافی ہونے سے متنبہ کرتی ہے،
خواہ یہ لائحۂ عمل کتنا ہی بلند کیوں نہ ہو۔ یہ کانگریس مزدوری کرنے والوں کو
یاد دلاتی ہے کہ ان کی آزادی کا امکان صرف اسی طرح ہے کہ سرمایہ کی ملکیت
اشتراکی ہو جائے، یہ کہ منتظمہ و متحدہ اجتماعی فریق کے سوا اور کسی صورت میں
اشتراکیت نہیں ہے اور یہ کہ پارلیمنٹ میں اس فریق کے نمائندے اگرچہ ان
اصلاحات کے حصول کی کوشش کریں گے جن سے طبقۂ ادنےٰ کی قوتِ عمل
اور ان کے مطالبات کو ترقی ہوتی ہو مگر اس کے ساتھ ہی تمام محدود اور اکثر
خیالی لائحات عمل کی مسلسل مخالفت کریں گے۔

فرانس میں اشتراکیت کی ایک نمایاں ہیئت اس عقیدے کا وہ اثر ہے جو تمام طبقوں اور پیشوں میں نظر آرہا ہے۔ انگلستان میں تعلیم یافتہ طبقات کے ارکان زیادہ تر دو جلیل الشان تاریخی سیاسی گروہوں میں کسی ایک یا دوسرے سے تعلق رکھتے ہیں اور جرمانیہ میں ۱۹۱۸ء سے قبل حکمراں طبقے میں اشتراکیوں کا دخل نہیں تھا اور اہلِ پیشہ میں بھی نسبتہً بہت کم اشتراکی تھے۔ اس کے برخلاف، فرانس میں بہت سے تعلیم یافتہ، دولتمند اور ذی وجاہت اشخاص بخوشی عوام کے رفیق بن گئے اور یہ رفاقت نہ صرف بہ حیثیت سرگروہ کے ہے بلکہ عام قوم کو حکمراں بنانے کے لئے ذاتی مؤیدین کی حیثیت سے ہے، گو سرگروہ زیادہ تر شہری اشخاص میں سے ہی ہیں۔ ایک مصنف نے یہ دکھایا ہے کہ ۱۹۱۰ء کے انتخابات کے بعد دارالنا ئبین میں متحد فریق کے جو نمائندے تھے ان میں سے صرف تیس مزدوری پیشہ اشخاص یا اتحادی مزدوران کے عہدہ دار تھے اور گیارہ پروفیسر اور معلّم، سات اخبار نویس، سات قانون پیشہ، سات کاشتکار، چھ طبیب اور دو مہندس تھے۔[1] اس تحریک کی اس ہمہ گیری سے یہ شک ہوتا ہے کہ آیا یہ موقع کبھی آسکتا ہے کہ اس فریق کے لائحۂ عمل کے زیادہ استیصالی حصص پورے ہوسکیں۔ یہ یقینی ہے کہ بہت سے لوگ جو اس وقت اس فریق کی تائید میں ہیں وہ اس کے انتہائے مطمحِ نظر سے صرف ایک عام اور اصولی طریق کی ہمدردی رکھتے ہیں۔ یہاں یہ اضافہ ہوسکتا ہے کہ بہ حیثیت مجموعی فرانسیسی قوم کی افتاد طبیعت اشتراکی حوصلہ مندی کی مخالف روش پر چل رہی ہے کیونکہ متعدد تاریخی مواقع پر اس کا ثبوت مل چکا ہے کہ جس طرح اصول بنانے اور استیصالیت کے متعلق قیل وقال کرنے کے لئے کوئی قوم فرانسیسیوں سے زیادہ آمادہ نہیں رہتی اسی طرح یہ بھی بالکل صحیح ہے کہ اپنے املاک اور اپنے املاکی حقوق کے ساتھ

---

[1] آدرتھ: "یوروپ میں اشتراکیت وعمومیت" Orth: Socialism and Democracy in Europe صفحہ ۱۱۶

ان سے زیادہ شدت کے ساتھ لپٹی ہوی نہیں ہے۔ فرانسیسی چھوٹے چھوٹے کاشتکاروں اور دکانداروں کی قوم ہیں اور اگرچہ وہ اس خیال کے پیرو ہو گئے ہیں کہ ریلوں کو قومی بنانے اور اجتماعیت کی دوسری مختلف شکلوں کو قبول کرلیا جائے مگر وہ اسے گوارا نہ کریں گے کہ شخصی املاک کے متعلق اپنے روایتی حقوق سے دست بردار ہو جائیں [1]

جنگ عظیم کے دوران کے فریق اور وزارتیں

جنگ نے لامحالہ فریقانہ سیاسیات کو ان کے عادتی راستوں سے ہٹا دیا تاہم اس کا اثر اتنا قطعی نہیں پڑا جتنا انگلستان میں ہوا جس کی وجہ یہ تھی کہ معمولی اور غیر معمولی دونوں حالتوں میں فرانس کی فریقانہ صف بندیوں میں لوچ نسبۃً زیادہ رہتا ہے۔ مثلاً انگلستان کے بہ نسبت فرانس کے لیے یہ زیادہ آسان تھا کہ وہ متحدہ جنگی وزارت کی حکمت عملی اختیار کرے۔ جنگ اور صلح ہر زمانہ میں تمام فرانسیسی کابینے متحدہ کابینے ہوتے ہیں۔ جب جنگ کا آغاز ہوا ہے اس وقت وہ وزارت برسرکار تھی جسے استیصالی اجتماعی ودیویانی نے جون ۱۹۱۴ء میں مرتب کیا تھا، اور جو مسائل عوام کی دلچسپی کو جذب کیے ہوئے تھے وہ سہ سالہ

[1] ۱۸۷۱ء کے بعد سے فرانسیسی اشتراکیت کے متعلق کتب ذیل ملاحظہ ہوں: اورتھ: "یورپ میں اشتراکیت اور عمومیت" (Orth; Socialism and Democracy in Europe) باب پنجم۔ آر۔ ہنٹر: "اجتماعیین برسرِ عمل" باب سوم (R. Hunter; Socialists at work)۔ باڈلی: "فرانس" (Bodley; France) جلد دوم صفحات ۴۶۳-۴۸۶۔ ایم۔ پیز: "ژان ژورس" (Pease; Jean Ja ures) نیویارک ۱۹۱۸ء۔ وائل: "فرانس میں اشتراکی تحریک کی تاریخ" (Weill; Histoire du mouvement social en France) اشاعت دوم، پیرس ۱۹۱۱ء، ۲۱۰-۲۴۴۔ لاگارڈیل: "اشتراکیت مزدوران" (Logardelle; Le socialisme ouvrier) پیرس ۱۹۱۱ء، ۱-۴۱۳۔ میل راں: "فرانسیسی اشتراکیت" (Millerand; Le Socialisme francaise) پیرس ۱۹۰۱ء۔ لوئی: "فرانسیسی اشتراکیت کی تاریخ" (Louis; Histoire du (Socialisme francaise)

خدمت کے قانون کی منسوخی اور ایک گرانبار محصول آمدنی لگانے کے متعلق تھے۔
جنگ کے شروع ہو جانے سے احساس عامہ اسی پر مجتمع ہو گیا کہ جو مسائل بین الاقوامی
حالت سے تعلق نہیں رکھتے وہ سب خارج از بحث کئے جائیں اور تمام فرقے اور گروہ
کارروائی جنگ کے متعلق حکومت کی سرگرم تائید پر متحد ہو گئے۔ ایسے مشکل وقت
میں اشتراکیوں کی روش کی بابت شک و شبہ بہت جلد دفع ہو گیا کیونکہ اگرچہ ژورس
نے اپنے ملک کے جنگ میں داخل ہونے کی مخالفت کی اور احتجاجی ہڑتال کا
انتظام کرنا چاہا[1] مگر اس فریق کے اکثر سرگروہ و ارکان جس میں استیصالی مخالفِ
عسکریت فرد بھی شامل تھا، یہ معلوم ہوتے ہی بلا تذبذب حکومت کے ساتھ ہو گئے
کہ فرانسیسی حکومت نے جنگ کو روک دینے کی ہر ایک کوشش کی ہے اور یہ کہ
جرمانی بلجیم اور فرانس پر حملہ کرنے والے ہیں۔ جنگ میں ابتدائی شدید ہزیمتوں
کے بعد (اواخر اگست ۱۹۱۴ء میں) دیویانی نے وزارت کی تنظیم جدید قومی
مدافعتی خدمت کی حیثیت سے کی۔ ڈلکاسے بریاں اور ریبل راں کے ایسے
جلیل القدر اشخاص وزارت میں داخل کر لئے گئے، اور متحدہ اشتراکی فریق نے
مخالف عسکریت گیسد اور سامبا کو اپنی نمائندگی تفویض کر دی۔ مگر یہ صاف
واضح کر دیا کہ یہ کارروائی کسی سیاسی اتحاد کو مد نظر رکھ کر نہیں کی گئی بلکہ محض
ملک کی مدافعت کو ترقی دینے کے لئے کی گئی ہے[2]۔ پس اس طرح فرانس میں
ایک وسیع جنگی کابینہ جس میں تمام فریقوں کی نمائندگی ہوتی تھی انگلستان کے
اس درجہ پر پہنچنے سے نو مہینے پہلے ہی بن گیا۔

---

[1] ۳۱ جولائی کو ایک مجنون جنگ نے اسے قتل کر دیا۔

[2] والنگ: اجتماعیین اور جنگ (Walling; The Socialists and the war)

باب ۱۳۔ اس وقت دیویانی مجلس وزارت کی صدارت پر فائز رہا، یعنی وہ وزیر اعظم رہا
لیکن کوئی خاص صیغہ اس کے سپرد نہیں تھا اور اسی طرح گیسد بھی بغیر کسی خاص صیغہ کے وزیر
رہا، گویا کہ ایک ایسا طرز عمل دوبارہ جاری کیا جس کی پیروی دوسری شہنشاہی کے بعد سے
نہیں ہوئی تھی۔

"شمولیت" کی حکمت عملی بقیہ دوران جنگ میں جاری رہی لیکن پھر بھی سیاسی افتراق ہمیشہ پے در پے سر اٹھاتے رہے اور جیسا کہ انگلستان میں ہوا، یہاں بھی بتدریج ایک ممیز پارلیمنٹی فریق مخالف قائم ہو گیا۔ اس فریق مخالف میں خاص عنصر متحدہ اور آزاد اشتراکیوں کا تھا۔ اکتوبر ۱۹۱۵ء ہی میں یہ ہوا کہ اشتراکی نائبین نے اپنی تائید کو روک کر دیویانی کی وزارت کو مجبور کر دیا کہ خود ہٹ کر "جملہ گروہوں کی وزارت" قائم ہونے دے جس کا صدر بریاں ہو۔ اس وزارت میں تیس ارکان تھے جو تیسری جمہوریہ کی تاریخ میں سب سے بڑی تعداد ہے اور اس میں کل فریقوں کی نمائندگی ہوئی تھی جن میں چھ سے کم سابق وزرائے اعظم نہ تھے[1]۔ اس وزارت پر اشتراکی اور استیصالی نائبین برابر اشتباری کرتے رہے اور یہ مقابلہ وزرا اور ارکان حرب کے اس میلان کے وجہ سے تھا کہ وہ فوجی کارروائیوں کی حالت سے متعلق پارلیمنٹ کو تاریکی میں رکھتے تھے، اور اس سے یہ توقع کرتے تھے کہ وہ ان کے ہر قسم کے مطالبہ پر فوراً سر جھکا دے۔ کثرت استیضاحات اور آرا کے اغماد سے تنگ آکر بریاں کی یہ وزارت اگلے دسمبر میں شکست ہو گئی مگر اس کے بعد جو نئی وزارت بنی اس کا سرگروہ بھی بریاں ہی رہا اور اس کی یہ دوسری جنگی وزارت کسی نہ کسی طرح موسم بہار ۱۹۱۷ء تک برسر اقتدار رہی۔

یہ معلوم کرنا خالی از دلچسپی نہیں ہے کہ دسمبر ۱۹۱۶ء کی تنظیم جدید سے انگلستان کو جس انیے قسم کا جنگی کابینہ میسر آیا تھا اس میں تعداد ارکان بہت گھٹی ہوئی تھی اور فرانس میں بھی بڑی حد تک ایسا ہی ہوا۔ بریاں نے جب ماہ مذکور میں اپنی وزارت کی ترتیب جدید کی تو اس نے ارکان کی تعداد بائیس سے گھٹا کر دس کر دی۔ بغیر قلمدان کے وزرا کو ساقط کر دیا، بعض وزارتیں حذف کر دیں اور بعض کو ملا دیا، اور جنگ کے انتظام کی آخری ذمہ داری کابینہ کی ایک چھوٹی سی مجلس پر رکھی جو "مجلس جنگ" کے نام سے موسوم تھی۔

---

[1] بریاں نے معاملات خارجہ کا عہدہ قبول کیا؛ پانچ وزرا بغیر قلمدان وزارت کے تھے۔

اور جس میں وزیرِ اعظم، اور وزرائے معاملاتِ خارجہ، مالیات، جنگ، بحر، سامانِ حرب و صنعتہائے حرب داخل تھے۔ یہ تجربہ نمایاں طور پر کامیاب نہیں ہوا مگر اس کی ناکامی کی وجہ خود اس نظم کے کسی نقص کی وجہ سے نہیں بلکہ زیادہ تر نئے وزیر جنگ سپہ سالار لیوتے کی اس بلے تمیزی کی وجہ سے ہوئی جو وہ پارلیمنٹ کے ساتھ معاملت کرنے میں برتتا تھا۔

متحدہ تائید کے فقدان کے باعث بریاں کی دوسری وزارت مارچ سنہ ۱۹۱۷ء میں مستعفی ہوگئی اور اس کے بجائے وہ وزارت قائم ہوئی جس کا صدر کار آزمودہ کابینی عہدہ دار ریبو Ribot تھا۔ انہیں فرقۂ ''یونیین'' کے بعض حصوں کے سوا تمام عناصر کی نمایندگی ہوتی تھی مگر اس پر بھی وہ لعنت ملامت سے نہ بچی اور سنہ ۱۹۱۷ء کے موسمِ خزاں میں کابینوں کے زیر و زبر ہونے کا پھر ایک نیا سلسلہ شروع ہوگیا۔ پہلے ستمبر میں ریبو کی وزارت کا تختہ الٹا، اور یہ نتیجہ تھا ان انکشافات کا جن میں اشتہالی اشتراکی وزیر داخلہ مالوی ملوث تھا۔ اسی طرح دو ماہ بعد جنگی بداعمالیوں کے مباحث میں وہ وزارت بھی درہم برہم ہوگئی جسے سابق وزیر جنگ پینلیوے Painbr نے ترتیب دیا تھا، اور جس میں اجتماعی نائب ٹامس نے داخل ہونے سے انکار کر دیا تھا۔[1] اس نازک موقع پر کلیمانسو کی وزارت کے برسرِ اقتدار آجانے سے سیاسی توازن پھر بحال ہوگیا مگر اس میں متعدد اہم عناصر کی نمایندگی نہیں ہوئی تھی اور اس کے باوجود کہ اس پر بھی برابر حملے ہوتے رہے یہ وزارت، جنگ، التوائے جنگ، گفتگوئے صلح، کے بعد تک قائم رہی اور جنوری

---

[1] یہ اضافہ کرنا ضروری ہے کہ دورانِ جنگ میں جن وزارتوں نے استعفا دیا ان میں سے چند ہی ایسی تھیں جن کے استعفے کی وجہ یہ رہی ہو کہ وہ دارالنائبین میں کثرت پر قدرت نہیں رکھ سکتیں۔ بالعموم ہوا یہ کہ جب انھوں نے دیکھا کہ مخالفت اس قدر قوی ہوگئی کہ حکومت کو انصرام و اہتمام جنگ میں دقت کا سامنا ہونے لگا تو ایوان کی باضابطہ تنسیخ سے پہلے ہی وہ وزارتیں کنارہ کش ہوگئیں۔

۱۹۲۰ء میں اس وقت کنارہ کش ہوئی جب پارلیمنٹی اور صدارتی انتخابات نے یہ واضح کر دیا کہ اس کی سود مندی کے دن گزر گئے ہیں۔ اس طرح یہ تیسرے جمہوریہ کی دو یا تین طویل العمر وزارتوں میں سے ایک تھی۔ تاریخ تحریر (جون ۱۹۲۰ء) میں اس کا جانشین کابینہ جس میں وزیر اعظم میل راں ہے، بر سر اقتدار تھی[۱]۔

فریقانہ تنظیم جدید ۱۹۱۹ء کے انتخابات

تمام فریقانہ سرگرمیوں کو معلق کر دینے اور تمام عناصر کو ایک اتحاد مقدس میں مربوط کر دینے سے جنگ نے ان فریقانہ صف بندیوں کو جو ۱۹۱۴ء میں موجود تھیں بخۃ دستقل کر دیا۔ بہر صورت نئے فریقوں کا بننا ناجائز قرار پایا گیا اور یہ خیال پیدا ہو گیا تھا کہ جنگ و جدل کے ختم ہو جانے کے بعد حامیان عمل، استیصالی اشتراکی اور متحدہ اشتراکی اپنے اپنے لوائح عمل اور تصادمات کو حسب معمول روشوں پر پھر اختیار کریں گے۔ اگر جنگ چند دنوں کی بات ہوتی تو اغلباً اس گمان کی بنیاد درست ثابت ہوتی، تاہم یقین اس حالت میں بھی ناممکن ہوتا، گر مخاصمت کے طول اور سختی نے عوام کے دلوں کی ایسی حالت کر دی جو قدیم فریقانہ حالت کے عود کرنے کے بالکل ناموافق ہو گئی تھی۔ جنگ کے مصیبت ناک تجربوں اور صلح کے محیر العقول مسائل نے سابق فریقانہ جنگ و جدل کو ایک لغو اور مبتذل شے بنا دیا۔ قابل وزارتوں کے زوال اور فریقانہ جوش و خروش کی وجہ سے اہم معاملات عامہ کے حل نے تنفر پیدا کر دیا۔ ناکامیوں، تاخیروں اور افراط و تفریط کی وجہ سے اہم معاملات ... اور افراپردازیوں نے سابق سیاسی زندگی اور پیشہ ور مدبروں کی وقعت کھو دی اور ایک جدید، آزاد تر اور بلند تر سیاسی عملی خواہش کو تیز کر دیا۔ جب تک مخاصمات جاری رہے اس وقت تک اس کا ظہور بہت کم یا کچھ بھی نہیں ہوا مگر جب التوائے جنگ کے بعد پارلیمنٹ، صوبجاتی اور کمیونی انتخابات کا ایک چکر کل قوم میں پیدا ہو چلا تو نئی افتاد طبیعت نے اپنے

---

[۱] زمانہ جنگ کی وزارتوں کا حال لوراں کے مضمون "ہماری وزارت ہائے جنگ" Laurent; "Nos gouvernements de guerre" میں مرقوم ہے جو Grand Rev. جولائی/اگست/ستمبر ۱۹۱۹ء میں چھپا ہے۔

اظہار کی فوری و عملی صورتیں اختیار کریں۔

سب سے پہلے تو قدیم فریقوں نے جب یہ دیکھا کہ ان کی بے وقعتی ہو گئی ہے، تو انھوں نے اپنے قدیم لائحات عمل پر نئے رنگ و روغن چڑھانے کی فکر کی اور طبیعت عامہ کی نئی حالت کے مطابق اپنے کو ڈھالنا چاہا جس سے انھیں امید یہ تھی کہ آنے والے انتخابات میں وہ اپنی جگہ پر قائم رہیں۔ اس میں کچھ یوں ہی سی کامیابی ہوئی، اور ان میں سے کم از کم ایک فریق یعنی استیصالی اشتراکی فریق اس کارروائی میں اس طرح سے تحلیل ہوا کہ عملاً غائب ہی ہو گیا۔ یہ فریق ایک اہم اصول یعنی مخالفت قسیس کے سوا اور کسی اصول پر کبھی بھی متفق نہیں رہا تھا۔ اس کے ارکان جب اس قابل ہوئے کہ کسی زیادہ امید افزا جماعت میں سب مجتمع ہو جاتے تو ان کا شیرازہ بکھر گیا اور ہر طرف منتشر ہو گئے۔[1] متحدہ اجتماعی اپنی قدیم حیثیت کے قائم رکھنے اور ایک موثر اخلاقی قوت کے بنانے میں اوروں کے بہ نسبت زیادہ کامیاب ہوئے مگر اس فریق کے انتہا پسندوں کا بولشویکی اصول کے ساتھ ہمدردی کے اعلانات اور مسلسل ہڑتالیں جن کے وسیلے سے اتحاد مزدوراں یہ چاہتا تھا کہ طبقۂ ادنے کی آمریت قائم کریں۔ ان دونوں باتوں سے اس فریق کو اپنی تائید کا بہت نقصان اٹھانا پڑا۔

التوائے جنگ کے بعد مختلف نئے فریقوں اور اتحادوں کی تنظیم اہمیت میں کسی طرح ان کوششوں سے کم نہ تھی جو قدیم فریقوں نے اپنے نئے قالب میں ڈھالنے کی بابت کیں۔ ان میں سے چار نے کسی قدر امتیاز حاصل کیا۔ ایک "عمومیت جدیدہ" جس نے رئیس جمہوریہ اور وزرا کے اقتدار پر پارلیمنٹ کے مداخلات بیجا پر بھی حملہ کیا، تشریعی اور عاملانہ اختیارات کی کامل علیحدگی کا مطالبہ کیا، بولشویکی اصول کی تردید کی اور عمومی قوت کے ایک نئے اظہار کا وعظ کہا۔

---

[1] یہ انتشار اسی بدنامی کی وجہ سے اور بھی زیادہ کامل ہو گیا جو دوران جنگ میں اس فریق کے دو خاص سرگروہوں یعنی کائیو اور مالوی کے زوال اور ذلت کی وجہ سے اس فریق کو برداشت کرنا پڑی۔

دوسرا فریق وہ تھا جو اپنے کو "جمہوریۂ چہارم" کہتا تھا اور جس کا بنیادی اصول "اقطاعیت" تھا، یعنی حکومت اور نظم ونسق، ضوابط رسل ورسائل اور آمد ورفت، مال، اور درحقیقت تمام ہی سیاسی و اقتصادی زندگی ایک مرکزی و اقطاعی بنیاد پر ازسرنو مرتب کی جائے۔ دوسرے دو نئے فریقوں کی بحیثیت انجمنوں یا عہد بندیوں کی تھی، ان کی تنظیم سست سی تھی اور مقصود یہ تھا کہ نہایت مختلف ذرائع سے جو عناصر کھینچ سکیں انھیں ایک جگہ متحد کر دیا جائے۔ ان میں سے ایک یعنی "قومی جمہوری فریق" جمہوریت پسندوں کا ایک ایسا اجتماع ہے جس میں استحفاظیت کے اعتبار سے استیصالی اشتراکیوں سے لیکر (جن میں سے بہتوں نے اپنے کو اس جماعت سے متحد کر لیا تھا) حامیان عمل تک کے لوگ درجہ بدرجہ داخل ہیں اور یہ اجتماع بولشویت کی مخالفت ترتیب وتحفظ، تعلیم کے دنیاوی بنانے "اتحاد مقدس" کے برقرار رکھنے اور انجمن اقوام کی تائید کرنے پر زور دیتا ہے۔ دوسرے گروہ یعنی "اتحاد جمہوریین واشتراکیین" کا مقصود اس کے بانیوں نے صرف اتنا ہی رکھا کہ وہ محض "یسار" کے فریقوں کی ایک شرکت نہ ہو بلکہ ایک عظیم الشان قومی عمومی جماعت ہو جو بولشوی اصول اور رجعت پسندی دونوں کی یکساں مخالف ہو۔ اس گروہ نے جب یہ دیکھا کہ اس کے میدان عمل کے ایک حصہ پر "قومی فریق" نے پہلے ہی سے قبضہ کر لیا ہے تو اس نے اپنے مرکز ثقل کی نسبت "انتہائی یسار" کی جانب اور آگے بڑھا دی۔ یہ "متحدہ اشتراکی فریق" سے جداگانہ ہے مگر وہ یہ محسوس کرتا ہے کہ "متحدہ اشتراکیوں" اور "مجموعۂ قومی" کے درمیان میں جو جگہ اس کے قبضہ کے لئے باقی رہ گئی ہے وہ بہت ہی تنگ ہے۔

نیا قانون انتخاب جولائی ۱۹۱۹ء میں منظور ہوا، اور بریاں اور دوسرے سیاسی اشخاص کے اس مطالبہ کے باوجود کہ قوم کو رائے دہی کے نئے طریق سے مانوس ہوتے اور جو مسائل ملک کے سامنے پیش ہیں ان کے سمجھنے کے لئے زائد وقت ملنا چاہیے، نئے دارالنائبین کے انتخابات کی تاریخ ۱۶؍ نومبر مقرر کر دی گئی۔ نئے اور پرانے فریقوں کی کثرت اور ان کے خلط ملط ہوتے

کے باعث اس مخاصمت میں کسی ایک صاف مسئلہ کا معلوم کرنا مشکل ہو گیا تھا بجز
اس کے کہ ایک عمومی حیثیت سے بولشوی رنگ لئے ہوئے انقلابی اشتراکیت کے
موئدین اور مخالفین میں فرق نظر آتا تھا۔ اس اساسی مسئلہ پر قوم نے کسی غیر
متیقن آواز کے ساتھ کلام نہیں کیا۔ اس نے ہر رنگ کے اشتراکیوں کو اور
انقلابی متحدہ فریق کو سخت شکست دی اور اسی نسبت سے ارکانِ ایوان کے
استحفاظی اجزا کو تقویت مزید پہنچائی۔ اشتراکی اس معرکہ میں خود باہم منقسم ہو کر داخل
ہوئے اور اگرچہ انھیں سنہ ۱۹۱۴ کی ...،... ۱۴، رایوں کے بجائے ...،... ۱۷، رائیں
ملیں مگر فی الجملہ انھیں تقریباً چالیس نشستوں کا نقصان اٹھانا پڑا۔ کہا جاتا ہے کہ
طبقۂ ادنیٰ کے ایک بڑے حصہ نے پارلیمنٹ کے مخالفت کے اصول کے
مطابق رائے دہی میں کسی قسم کا حصہ لینے سے اجتناب کیا۔ یہ کچھ بھی ہو مگر اشتراکیوں
کے اس نقصان کی کافی وجہ استحفاظی عناصر کے بے نظیر اتحاد عمل میں پائی جاتی
ہے جو زیادہ تر "قومی فریق" کے وسیلہ سے عمل میں آئی۔ یہ صحیح ہے کہ اشتراکیت کے
مخالفین اکثر حلقوں میں اس ہدایت کی پیروی کرنے میں ناکام رہے جو پیرس سے
بایں مفہوم بھیجی گئی تھی کہ امیدواروں کی صرف ایک ہی فہرست پیش کریں اور اپنی
ساری قوت اسی فہرست پر صرف کر دیں۔ علی العموم ایک ایک صوبہ میں مختلف
جمہوری گروہوں نے دو یا تین فہرستیں پیش کیں مگر بایں ہمہ اس امر پر اتفاق عام
ہے کہ جدید طریق رائے دہی کے تحت میں اشتراکیوں کو اس سے بدتر صورت
دیکھنا پڑی جو یک رکنی انتخاب کے تحت میں پیش آتی۔ پیرس جن چار حلقوں
میں تقسیم کیا گیا ان کی چوّن نشستوں میں سے اشتراکیوں کو صرف دس
نشستیں مل سکیں [1]

---

[1] بی بیورو "انتخابات" (Bureau; Les elections) مطبوعۂ (Rev. Hebdon; یکم نومبر سنہ ۱۹۱۹ء۔
ڈی۔ بینیس؛ فرانسیسی انتخابات (Baines; The Freneh Elections) مطبوعہ "نیو یورپ"
۲۷ نومبر سنہ ۱۹۱۹ء۔ اے پوفی ٹے "فرانسیسی اشتراکی" (Pauphihet; The French Socialists)
ایضاً ۱۲ فروری سنہ ۱۹۲۰ء۔ پورے اعداد و شمار کی کیفیت اور نئے

خلاصہ یہ ہے کہ تاریخ تحریر (سنہ ۱۹۲۰ء) کے وقت فریقانہ حالت کے اہم واقعات حسب ذیل تھے:- (۱) سنہ ۱۹۱۴ء کی فریقانہ تقسیموں پر ان نئی جماعت بندیوں کا غلبہ ہو گیا تھا جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے۔ ان نئی جماعت بندیوں نے ان فریقی بندیوں کو بالکلیہ مٹائے بغیر یا ہر صورت میں لازماً ان پر غالب آئے بغیر انھیں دھندلا سا بنا دیا تھا۔ (۲) استیصالی اشتراکی فریق عملاً یا کم از کم عارضی طور پر غائب ہو گیا۔ (۳) منتظم اشتراکیت کا انقلاب کی جانب جس میں بولشوی اصول بھی شامل تھا پہلے سے زیادہ زوردار میلان (۴) جو لوگ موجودہ سیاسی و معاشرتی نظم کو الٹ دینا چاہتے تھے ان کے مقابلہ میں اس نظم کی مدافعت کے خیال سے نسبتاً کم استیصالی عناصر کے اتحاد میں روز افزوں سرگرمی۔ آئندہ دس برس بلکہ ایک ہی برس میں کیا مزید ترقیاں وقوع میں آئیں گی ان کے نسبت پیشین گوئی کرنے کی کوشش بیکار محض ہوگی۔

فرانسیسی فریقانہ سیاسیات کے عام ہیئات

مذکورۂ بالا بیان سے یہ عیاں ہے کہ اہالی امریکہ و انگلستان جس قسم کے سیاسی فریقوں سے مانوس ہیں اس قسم کے فریقوں کا وجود فرانس میں نہیں ہے۔ بعض اساسی میلان پائے جاتے ہیں جیسے انقلابی، اعتدالی، استیصالی اشتراکی، اتحادی، اور باضابطہ فریقانہ تنظیموں کے بجائے زیادہ تر یہی میلان سال بہ سال عشرہ بہ عشرہ باقی رہتے ہیں۔ جوگروہ کسی اثر انگیز سرگروہ کے گرد جمع ہو جاتے ہیں اور ایک وقت کے لئے ان میلانات کے لئے اظہار کی صورت پیدا کر دیتے ہیں، وہ جس سرعت کے ساتھ بنتے ہیں تقریباً اسی سرعت کے ساتھ فنا ہو جاتے ہیں۔ ان کا وجود قوم کے بہ نسبت زیادہ تر پارلیمنٹ کے اندر

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) انتخابی قانون کی تشریح لاشاپیل کی کتاب ۱۶ نومبر سنہ ۱۹۱۹ء کے انتخابات عام (Lachapelle; Les elections generaies du 16 Nov-mber 1919.) مطبوعہ پیرس سنہ ۱۹۲۰ء میں ملے گی۔ یہ اضافہ کرنا ضروری ہے کہ جنوری سنہ ۱۹۲۰ء کے سیناتی انتخابات میں اشتراکیوں نے ایوان بالائی میں پہلی مرتبہ نشست حاصل کی۔

ہوتا ہے اور پارلیمنٹ کے اجلاس کے ماقبل نہیں بلکہ اس کے شروع ہو جانے کے
بعد وہ تکوینی صورت اختیار کرتے ہیں۔ یہ ممکن ہے کہ میقاتوں کے درمیان (اور اس
سے زیادہ یہ کہ پنج سالہ انتخابوں کے درمیان) سیاسی منظر بالکلیہ بدل جائے۔
نائبین اور سینائی برابر ایک گروہ سے دوسرے گروہ میں جاتے رہتے ہیں بلکہ
بعض اوقات وہ ایک ہی ساتھ دو گروہوں سے تعلق رکھتے ہیں، اور مختلف
گروہ اپنی اندرونی ترکیب و تنظیم میں جس درجہ ارتباط کا اظہار کرتے ہیں اس
سے زیادہ استقامت کا اظہار وہ باہمی تعلقات میں نہیں کرتے۔ متحدہ اشتراکیوں
اور نقابیہ "حامیان عمل" کے سوا یہ کہنا دشوار ہے کہ ملک بھر میں کہیں بھی سیاسی تنظیم
اور سیاسی انضباط کا وجود پایا جاتا ہے۔ پارلیمنٹ کے لئے امیدوار خود اپنا
اعلان کرتے ہیں یا ان کے دوست ان کا اعلان کرتے ہیں، وہ خود اپنے اصول
عمل بناتے اور اپنی مہموں کا انتظام کرتے ہیں۔ گاہ بگاہ ایسا ہوتا ہے کہ کوئی
بڑا مسئلہ جیسے قسیسیت کا مسئلہ انتخابی جنگ پر اس درجہ حاوی ہو جاتا ہے
کہ قوم کی مرضی کا صاف طور پر تجربہ ہو سکے مگر بالعموم مسائل اس قدر کثیر التعداد،
مقامی، شخصی، اور منتشر ہوتے ہیں کہ انتخابات کے نتیجوں کے مطالعہ سے ہمارے
دماغ پر محض ایک مبہم سا اثر پیدا ہو جاتا ہے۔ ۱۹۱۰ء کے انتخابات کے متعلق
یہ امر نمایاں طور پر صحیح ہے اور ۱۹۱۴ء اور ۱۹۱۹ء کے انتخابات کے متعلق بھی
کچھ کم صحیح نہیں۔ حقیقت یہ ہے کہ فرانس کے کسی امر سے اس کا اظہار نہیں ہوتا کہ
فریقانہ تنظیم و اخلاق کی انگریزی یا امریکی شکل بھی ترقی کرے گی۔

فرانس کی فریقانہ صف بندیوں کی سحاب آسا اور تغیر پذیر نوعیت
کی کامل تشریح و توضیح کہیں مرتب نہیں ہوئی ہے مگر اس کے بعض وجوہ
نہایت ہی صاف عیاں ہیں۔ پہلی وجہ تو وہ تاریخی حالت ہے جس کے تحت
میں تیسرے جمہوریہ کے فریقانہ نظم کا آغاز ہوا۔ اب سے بیس برس پہلے کی
تحریر میں جب کہ وہ حالت جس کا وجود اب نہیں ہے، ایک حقیقت تھی اس وقت
مورخ سینوبو نے یہ کہا تھا کہ "انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ کی طرح یہ
نہیں ہو سکتا کہ اختیار ایک جانب کے فریق سے دوسری جانب کے فریق مخالف

کی طرف منتقل ہوتا رہے۔ دو مخالف فریقوں کے درمیان تبدیل باہمی یہ آنکھ مچولی جس کے نسبت بعض اصولیین نے یہ اعلان کر دیا ہے کہ ہر ایک پارلیمنٹی حکمرانی کے لئے یہ ایک شرط ہے، وہ فرانس میں یا نہ اب ہے اور نہ کبھی تھی۔ یہ سوال ایسا کیوں ہے بہت ہی سادہ سوال ہے۔ اگر فریق "دہنین" جو جمہوریہ کا دشمن ہے برسر اقتدار ہوجائے تو اسے یہ طمع دامنگیر ہوجائے گی کہ ایک مطلق العنان حکومت قائم کرکے ۱۸۵۱ء کی طرح پارلیمنٹی حکمرانی کا خاتمہ کر دے اور خود منتخبین کے اس میلان سے انتخاب کنندگان واقف ہیں اور وہ جمہوریہ کو انہیں تفویض کر دینے کے خطرے میں کبھی نہ پڑیں گے۔ انتخاب کنندگان جب ذی اقتدار جمہوریت پسندوں سے بددل ہوتے ہیں تو وہ دوسرے جمہوریت پسندوں کے لیے رائے دیتے ہیں اس طرح نئے جمہوری گروہ برابر بنتے رہتے اور پرانے گروہ منتشر ہوتے رہتے ہیں"۔[1]

ایک دوسرا امر قابل غور یہ ہے کہ سیاسیات میں فرانسیسیوں کا میلان عملی ہونے سے زیادہ علمی ہے۔ لوئل نے لکھا ہے کہ "وہ خیال کے درپے رہنے کی طرف مائل ہوتے ہیں، معاشرے کی مکمل شکل کے متعلق اپنے تصور کے حصول کی سعی کرتے ہیں اور جو کچھ ان کے دسترس کے اندر ہوتا ہے اسے عملاً حاصل کرنے کے لئے اپنے تصور کے کسی جزو کو ترک کرنا پسند نہیں کرتے اس قسم کے میلان سے بالطبع متعدد گروہ پیدا ہوتے ہیں جن میں سے ہر ایک کا ایک جداگانہ مطمح نظر ہوتا ہے اور کوئی بھی اس پر رضامند نہیں ہوتا کہ ایک بڑے فریق میں ممزوج ہونے کے لئے جس قربانی کی ضرورت ہے اسے گوارا کرے۔ مختصر یہ کہ سیاسی جذبات کی سختی حقیقی سیاسی مسائل کی ترقی کی مانع ہے۔ فرانسیسیوں کے نزدیک مسائل عامہ تناسبی یا عملی نوعیت کے بجائے زیادہ تر تجریدی نوعیت کے ہوتے ہیں اور اس لئے وہ واقعات سے زیادہ اصولوں اور رایوں کی فکر کرتے ہیں۔ یہ میلان امیدواروں کے لائحاتِ عمل

[1] "فرانس کے سیاسی فریق" (The Political Parties of France) مطبوعہ "انٹرنیشنل منتھلی" اگست ۱۹۰۱ء صفحہ ۵۵۔

یں معاف واضح ہوتا ہے جو واقعی حکمتِ عملی کے بیانات کے بجائے فلسفیانہ تحریریں ہوتی ہیں اور اگرچہ یہ لائحات عمل بہت طول وطویل ہوتے ہیں مگر ان سے اہم مسئلہ وقت پر مصنف کے خیال کا نسبتہً بہت کم اظہار ہوتا ہے۔ سیاسیات میں سرعت کے ساتھ منتظم ہو جانے کی ناقابلیت کا نمایاں نتیجہ یہ ہوا ہے کہ بعض گروہوں کے نہایت پرشور ہونے اور اپنے عقاید کے ساتھ ان کے پرجوش تعلق کے باوجود وہ بہت کم کوشش اس امر کی کرتے ہیں کہ متحدہ کارروائی کے لئے اپنے مویدین کو تمام ملک میں مربوط کر کے اپنے مقاصد کے حصول کی سعی کریں"۔[1]

آخر میں یہ بھی جتا دینا چاہیے کہ انتخابی اور پارلیمنٹی طریق کار کی بعض خصوصیتوں نے مستحکم فریقوں کی ترقی کو ہمیشہ روکا ہے یا کم از کم یہ کہ انہیں ترقی نہیں دی ہے۔ پرچہ اندازی کا جو طریق ۱۹۱۹ء کے قبل استعمال ہوتا تھا اس سے براہِ راست امیدواریوں اور اس لئے فریقانہ مجموعوں کی کثرت کی ہمت افزائی ہوتی تھی۔ جس حد تک ہر دو ایوان کے منتخب کردہ مجالس ذیلی ابھی تک قائم نہیں ہوئیں وہاں تک ذیلی جماعتوں کے انتخاب سے قانون سازی پر کابینہ کی جو نگرانی ہونی چاہیے اس میں خلل پڑتا رہا ہے اور فریقانہ ذمہ داری کی ترقی میں دقت حائل ہوتی رہی ہے۔ استیضاح کا طریق وزارتی استقامت اور فریقانہ توازن کے لئے تباہ کن ہے۔[2]

---

[1] برِ اعظمی یورپ میں حکومتیں اور فریق (Government and parties in Continental Europe) جلد اول صفحات ۱۰۵-۱۰۷

[2] انگریزی میں فرانسیسی فریقوں اور فریقانہ حالات کے بہترین بیانات کتب ذیل میں ہیں اگرچہ یہ کتابیں بہت دنوں قبل کی لکھی ہوئی ہیں:۔ لوئل "حکومتیں و فریق" (Lowell, Government and parties) جلد اول باب دوم باڈلی "فرانس" (Bodely; France) جلد دوم مقالہ چہارم ابواب ۱-۸ فرانسیسی میں خاص رسالہ ژاک کا ہے "تیسرے جمہوریہ میں سیاسی گروہ" (Jacques; Les partis politiques sous la iiie republique) اس کے ساتھ ایک ضمیمہ ہے جس میں سرکاری

اطالیہ

باب بست و ہشتم

انیسویں صدی میں دستوری ارتقا

نپولینی تبدیلیاں فرانسیسی انقلاب کے بعد سے یورپ کے سیاسیات میں جو قوتیں حاوی رہی ہیں وہ قومیت اور عمومیت کے دو توام اصول ہیں اور یہ اصول کہیں بھی اس سے زیادہ بارور نہیں ہوئے جتنا کہ اطالیہ کے مدت دراز تک منتشر شکست، کاہل الوجود اور ناقص الحکومت جزیرہ نما میں ہوئے۔ اہل اطالیہ میں اتحاد و قوت کے نئے احساس اور نئے حوصلے اور امیدیں پیدا ہونے کی تاریخ

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ قواعد اور گروہوں کے شعار اعلامی کے مضامین شامل ہیں جو بوقت اشاعت (۱۹۱۳ء) تھے سود مند مضامین میں حسب ذیل مضامین داخل ہیں۔ سینیو "فرانس میں سیاناتی فریق" (Seignobos; The political parties of France) مطبوعہ "انٹرنیشنل منتھلی" سی۔ ڈابارن "فرانس میں حب الوطنی و فریق" (Dawbarn; Patriotism and party in France) مطبوعہ "فورٹ نائٹلی ریویو" میلین: "جمہوریہ میں فریق" (J Meline; " Les partis dans la republique) in Rev. Polit. et parl M. H. Doniol Les rdees politiques et les partis en France durantle XIX sieele in Rev du Droit Public May-June 1902. A. Char- penteir " Radicauxet socialistes de 1902 a 1912" in la Nou velle Rev. May 1, 1912 and J. Reinach " Political Parties in France" in N. Y. Nation Dec 14, 1918

کا آغاز ۱۷۹۶ء کے نپولینی حملہ کے وقت سے کیا جا سکتا ہے اور "حیات ثانیہ" کے اولیں مدارج کا تعلق فرانسیسی تسلط کے زمانہ سے ہے جو ۱۸۱۴ء میں نپولین کے اقتدار کے درہم و برہم ہو جانے کے وقت تک کم و بیش قائم رہا۔ اس دور کے آغاز کے وقت دو غیر ملکی خاندانوں کے زبردست ہاتھ ملک کے بیشتر حصص پر قابض تھے۔ آسٹروی خاندان ہاپسبرگ (بشمول ماں تو املاں اور ٹسکنی کی زرخیز امارتوں پر حکمراں تھا اور مودینا میں بھی اس کا اثر غالب تھا۔ اسپین کا بوربونی خاندان (جو یورپی بادشاہیوں کے جنگل میں سب سے زیادہ بوسیدہ تنے کی بوسیدہ شاخ تھا) پارما کی امارت اور نیپلز کی اہم بادشاہی پر قبضہ کئے ہوئے تھا جس میں سسلی بھی شامل تھا۔ آزاد مملکتیں چھ تھیں۔ شاہی سردانیہ، (جس میں پیڈمنٹ، جزیرہ سردانیہ اور برائے نام سیوائے و نیس بھی داخل تھے) اور تمام اطالیہ میں یہی ایک مقام تھا جہاں کسی قدر وطنی سیاسی جانداری باقی چلی آرہی تھی [1] (۲) پاپائی ریاستیں (۳) لوکا اور سان مارینو کی چھوٹی چھوٹی بادشاہیاں (۴) وینس اور جنوا کی دو قدیم جمہوریتیں جن پر اب شدید عدیدیت کی حکمرانی تھی اور مدتوں سے ان کی سلطنت، ان کی بحری قوت، ان کی اقتصادی و سیاسی اہمیت ان سے زائل ہو چکی تھی، ہر جگہ مطلق العنانی کا دور دورہ تھا اور اکثر مملکتوں میں

---

[1] "یہاں البتہ ایک قومی بادشاہی اور قومی جماعت امرا تھی، نگران کے سوا کوئی اور ایسی شے نہ تھی جو تہذیب و تمدن کے پلڑوں میں کچھ وزن رکھتی ہوتی۔ علم و فن، موسیقی، ادب، اور کسی ایسی شے کا پتہ نہ تھا جس نے اطالیہ کے علم و تمدن کے شاندار مجموعے میں کوئی مددی ہو۔ یہ پیشہ قیسی اور توہم پرستی کی سرزمین ہے، معزز طبقہ میں فرانسیسی زبان استعمال ہوتی ہے اور لوگوں کی عام بول چال میں ایسی مقامی زبان استعمال ہوتی ہے جو اطالوی زبان کی بہ نسبت (فرانس کے) صوبہ پرووانس کی زیادہ سے زیادہ مشابہ ہے۔ یہ ایک بودا ملک ہے اور ایسا ہی سست ہے جیسا خود مستطیل ٹیورن ہے مگر اسمیں وہ وصف موجود ہے جو ایک سادگی پسند، تنومند اور وفادار رعیت میں ہوتا ہے۔" فشر "یورپ میں جمہوری روایت" (Fisher; Republican Tradition in Europe) صفحہ ۱۴۴۔

مطلق العنانی کے معنی تباہ کاری اور ظلم و تعدی کے تھے۔

جو دو عشرے نپولین کی زندگی عامہ پر حاوی تھے، ان میں یہ کام فرانس کے حصہ میں آیا کہ وہ اس دقیانوسی سیاسی نظم کو گرا کر زمین کے برابر کر دے، آسٹریا کی گرفت کا خاتمہ کر کے اس کے بجائے فرانس کا اقتدار قائم کرے، اس جزیرہ نما میں سیاسی و قانونی ادارات کا ایک بالکل ہی جدید و انقلابی مجموعہ قائم کرے اور حب الوطنی کا جو جوش کئی نسلوں سے تقریباً غیر مرئی طور پر اندر ہی اندر سلگ رہا تھا اسے بھڑکا دے۔ ان تقلیبات کا آغاز نپولین کی ۱۷۹۶ء والی یورش کے راست نتیجہ کے طور پر ہوا۔ فتح مند فرانسیسیوں کے بڑھنے کے ساتھ ساتھ، وہ حکمران جو انگریزی اور آسٹروی سرپرستی کے تحت میں فرانسیسیوں کے خلاف متحد ہوئے تھے، ایک ایک کر کے علحدہ کئے گئے۔ شاہ نیپلز نے التوائے جنگ کی درخواست کی، پوپ نے صلح کر لی، ارکول اور ریولی میں آسٹروی طاقت پاش پاش ہو گئی۔ فاتح کی رضامندی سے ۱۶ اکتوبر ۱۷۹۶ء کو ایک "جمہوریہ این روئے پو" کا اعلان کیا گیا جسمیں مودینا، ریجیو، فرارا اور بولونیا شامل تھے۔ پانچ ماہ بعد ایک دستور شایع کیا گیا اور ان چار ضلعوں کے نمائندوں کے جانب سے قبول کئے جانے کے بعد قوم کی رائے سے بھی اس کی توثیق کی گئی۔ یہ دستور جو "اطالیہ جدیدہ" کی تاریخ میں پہلا دستور ہے، ۱۷۹۵ء کے فرانسیسی نمونے پر مرتب کیا گیا تھا۔ اس میں یہ انتظام کیا گیا تھا کہ ایک مجلس ساٹھ ارکان کی ہو جسے صرف تجاویز کے پیش کرنے کا اختیار ہو، دوسری مجلس تیس ارکان کی ہو جسے یہ اختیار ہو کہ وہ ان تجاویز کو قبول یا رد کر دے، تین شخصوں کی ایک عاملانہ نظامت ہو، جس کا انتخاب جماعتہائے مقننہ کرے۔

لومبارڈی میں بھی تقریباً ایسا ہی ہوا۔ اوائل ۱۷۹۷ء میں نپولین کے مقرر کردہ چار ماموریوں نے ایک دستور مرتب کیا اور اس دستور میں فرانسیسی نمونہ کے تمام اصلی خصوصیات پیدا کئے گئے اور وسط گرما میں شاندار رسوم کے ساتھ ملان میں جمہوریہ ماورائے پو" کی بنیاد رکھی گئی۔ ایک نظامت اور دو تشریعی مجلسوں کا انتظام کیا گیا تھا جس میں سے ایک مجلس میں ایک سو ساٹھ اور دوسری میں اسی ارکان تھے۔

پہلے نظماء، نمائندگان اور دوسرے عہدہ دار نپولین کے نامزد کردہ تھے لیکن اس کے بعد ہی "جنوب پو" کے لوگوں کی التجا پر دونوں جمہوریتیں متحد کر دی گئیں اور متحدہ دولتِ عامہ کو "جمہوریہ ایل روئے الپ" کا لقب دیا گیا[1] اس سے قبل ہی بے یار و مددگار جمہوریہ وینس پامال کی جا چکی تھی، اور جب (۱۷ اکتوبر ۱۷۹۷ء کے) کامپو فورمیو کے معاہدے میں آسٹریا اس نوبت پر آ گئی کہ نئی "مملکت ایل روئے الپ" کو تسلیم کرے تو اس کی تلافی ایک حد تک اس طرح پر کر دی گئی کہ وینس کے ممالک کا ایک بڑا حصہ جس میں خود شہر وینس بھی داخل تھا اسے دے دیا گیا[2]

اس دوران میں جنوا کی بھی تنظیم جدید ہوئی۔ حکمران عدیدیت کے بجائے جسے نپولین کی قوت نے خارج کر دیا تھا، ایک معتدل عمومی حکومت قائم ہو گئی۔ تشریعی فرائض دو عمومی ایوانوں کو تفویض کیے گئے، اور عاملانہ اختیار ایک دوجے اور بارہ سیناتیوں کو سپرد ہوا۔ یہ جدید دولت عامہ جو نام کے سوا اور ہر طرح پر فرانسیسی تھی "جمہوریہ لگوریہ" کے نام سے موسوم ہوئی۔ فرانسیسی نظامت اب پاپائیت کی علانیہ مخالف ہو چکی تھی پس اگلے موسمِ سرما میں اس نے نہایت سرگرمی کے ساتھ روما کے جمہوری فریق کی ہمت افزائی کی کہ وہ پوپ کی دنیاوی طاقت کو الٹ دیں اور ایک آزاد جمہوریہ قائم کریں اور فروری میں فرانسیسی اسلحہ کی مدد سے عمومیت پسندوں نے غلبہ حاصل کر لیا، اور انھوں نے "فورم" چوک میں جمع ہو کر قدیم رومانی جمہوریہ کی بحالی کا اعلان کر دیا، اور سات قنصلوں کی ایک جماعت کو مملکت کے سرکردگان کی حیثیت سے منتخب کیا۔ معمر پیشوائے مذہب پیوس ششم کی توہین و تذلیل کی گئی اور آخر الامر اسے فرانس کو منتقل کر دیا گیا۔ اس جدید "ٹی بیری یا رومانی جمہوریہ" کے لیے ایک دستور شایع کیا گیا جس میں حسب معمول

۱۔ اس جمہوریہ کے دستور کی یکم ستمبر ۱۷۹۸ء کو ترمیم کر دی گئی اور انتظامی قسمتوں کا فرانسیسی نظم رائج کیا گیا

۲۔ بونال دوگانز "ایک جمہوریہ کا زوال" (E. Bonnal de Ganges; La chute d'une republique (Paris 1885)

دو مجلسوں اور ایک نظامت کا انتظام کیا گیا تھا، ایک مجلس سینات تھی جس میں تیس ارکان تھے اور دوسری ساٹھ ارکان کی مجلس ٹربیونی تھی۔ نظامت کو قنصلیت کے نام سے ترکیب عطا کی گئی تھی جس میں پانچ قنصل تھے جن کا انتخاب مجلسوں کی جانب سے ہوا تھا۔ دوسرے ایک برس سے کم ہی میں (یعنی ۲۳ فروری ۱۷۹۹ء کو) فرانسیسیوں اور فرمانروائے نیپلز شاہ فرڈیننڈ چہارم کی معرکہ آرائی کے بعد نیپلز پر بھی قبضہ ہو گیا اور اس جنوبی بادشاہی کو "جمہوریہ پارتھینو پیہ" میں بدل دیا گیا۔ یہاں بھی ایک دستور کا اعلان کیا گیا جس میں پانچ ارکان کی ایک منتظمہ جماعت پچاس ارکان کی ایک سینات (جسے تشریعی ہدایت کے وسیع اختیارات حاصل تھے) اور ایک سو بیس ارکان کی ایک مجلس ٹربیون تھی۔[1]

شاہی رجعت

نپولین جس زمانے میں مصر کی مہم میں مشغول تھا اسی زمانے میں اطالیہ میں فرانس کی فوجوں کو متواتر ہزیمتیں نصیب ہوئیں اور ۱۷۹۹ء کے آخر تک یہ معلوم ہونے لگا کہ سب کچھ ہاتھ سے نکلا چاہتا ہے لیکن جس مہم کا انجام مارینگو میں ہوا اس میں فاتح نے نہ صرف فرانس میں اپنی نئی حیثیت پر اپنی گرفت کو مضبوط کر لیا بلکہ اطالیہ کو پھر اپنے قدموں کے نیچے ڈال دیا۔ ۹ فروری ۱۸۰۱ء کے معاہدہ لیونے ویل کے شرائط کے بموجب آسٹریا نے این روئے الپ اور لیگوریہ کی جدید جمہوریتوں کو تسلیم کر لیا، موڈینا اور ٹسکنی پھر فرانسیسی اقتدار میں آ گئے اور دوسری جگہ بھی فرانسیسی اقتدار مستحکم طور پر قائم ہو گیا۔ اور ۱۸۰۲ء میں پیڈمنٹ کو چھ صوبوں میں ترتیب دیا گیا اور اسے فرانسیسی جمہوریہ میں ملحق کر لیا گیا۔ ۱۸۰۲-۳ء کے موسم سرما میں "جمہوریہ این روئے الپ و لیگوریا" کے دستایر اس مطلق العنانہ

---

[1] جمہوریہ نیپلز میں جمہوری تصور کے عملیات کے دلچسپ بیان کے لئے فشر کی کتاب "یورپ میں جمہوری روایت" (Fisher : Republican Tradition in Europe) صفحات ۱۵۰-۱۵۷ ملاحظہ ہوں۔

Tradition in Europe)

تسلط کے مقصد سے نئے سانچے میں ڈھالے گئے جو فرانس میں بسرعت تمام یکجہتی حاصل کرتا جا رہا تھا۔ ان دونوں میں سے ہر ایک جمہوریہ میں پہلے تین جماعتیں قائم ہوئی تھیں ایک مجلس شورائے عاملانہ[1] دوسرے ایک سو پچاس ارکان کی مجلسِ مقننہ تیسرے ایک عدالت۔ ان کا انتخاب تین حسب ذیل انتخابی حلقوں سے ہوتا تھا (۱) مالکانِ اراضی (۲) علما و قسیس (۳) تاجران و سوداگران۔ مگر مجلس مقننہ پر مجلسِ شوریٰ ہر طرح سے غالب تھی اور مجلسِ شوریٰ نپولین کے آلۂ کار سے زیادہ کچھ نہیں تھی[2]۔ ایک برس کے اندر ہی اندر یہ نئے دساتیر مقصود سے زیادہ عمومی ثابت ہوئے اور ہر دو صورت میں مجلسِ مقننہ کے بجائے تیس ارکان کی ایک سینیٹ قائم کر دی گئی جس کا صدر ایک ڈوجے ہونے لگا۔

معاہدۂ لیونے ویل کی اس صریحی شرط کا عملاً کچھ لحاظ نہ کیا گیا کہ اطالوی جمہوریتیں فرانس سے آزاد رہیں گی۔ عملی اور تجارتی دونوں معنوں میں وہ واقعی توابع تھے، اور ۱۸ مئی ۱۸۰۴ء کے فرانسیسی شہنشاہی کے اعلان کے بعد اس کیفیت کو علانیہ تسلیم کر لیا گیا۔ مزید براں نپولین کو یہ امر بے جوڑ سا معلوم ہوتا تھا کہ فرانسیسیوں کا شہنشاہ جمہوریتوں کا سرپرست ہو۔ اطالیہ کی آزادی سے اسے کچھ گہرا تعلق نہیں تھا علاوہ ازیں وہ اچھی طرح جانتا تھا کہ اطالوی حکومت خود اختیاری کے لیے کس قدر کم تیار تھے۔ ایک موقع پر اس نے منتظمہ جماعت کے سامنے یہ خیال ظاہر کیا تھا کہ اطالیہ میں جمہوریتوں کے قیام کے لیے اس سے کم سامان موجود ہے جتنا فرانس میں ہے۔ پس بتدریج ایک تجویز ایسی بنائی گئی جس سے اطالوی جمہوریہ ایک باجگزار سلطنت میں بدل جائے۔ نپولین کا پہلا خیال یہ تھا کہ اس کا سب سے بڑا بھائی جوزف اس سلطنت کے تخت پر متمکن ہو مگر جوزف کو فکر یہ ہوئی کہ کہیں وہ اس طرح فرانس میں اپنی جانشینی کے مواقع کو خطرے میں نہ ڈالے چنانچہ اس نے انکار کر دیا۔ یہی حال چھوٹے بھائی لوئی کا بھی تھا۔ نتیجہ اس کا یہ ہوا

---

[1] صلاح دینے والی مجلس سلطنت تھی جو آٹھ ارکان پر مشتمل تھی۔

[2] اب جمہوریہ این روئے الپ کا نام "جمہوریہ اطالیہ" رکھا گیا۔

۱۷ مارچ ۱۹۰۵ء کے دستوری قانون کے رو سے اطالیہ کا تخت خود اپنے سامنے پیش کرا دیا، اور چند ہفتے بعد ملان کے بڑے گرجا میں قدیم شاہانِ لومبارڈی کا تاج آہنی خود اپنے سر پر رکھ لیا۔ بادشاہ کا سوتیلا بیٹا ایوژین بوآرنے متولی سلطنت مقرر ہوا۔ اسی سال جون میں ایک درخواست کے جواب میں (جس کے لئے خود نپولین نے اشارہ کیا تھا) جمہوریہ لیگوریا شہنشاہی فرانس کا جزو قرار دے دی گئی، اور پارما اور پیاسنزا کا الحاق بھی کر دیا گیا۔

لیگوریا کے الحاق کی وجہ سے برطانیہ عظمیٰ، روس، آسٹریا اور نیپلز میں جو اتحاد قائم ہوا، اس کے خلاف نپولین کو پوری کامیابی ہوئی۔ ۲۶ دسمبر ۱۸۰۶ء کے معاہدۂ پریسبرگ میں آسٹریا نے ونیشیہ کا حصہ مع صوبجات آسٹریا اور ڈالمیشیہ کے اطالوی بادشاہی کے حوالہ کر دیا۔ جوزف بوناپارٹ کی سرکردگی میں ایک یرزہ وہم کے بعد، بحال شدہ بوربون خاندان پھر نیپلز سے نکال دیا گیا، اور اس کے بعد جوزف نے آخر کار وہاں کا بادشاہ بننا منظور کر لیا۔ ۱۸۰۸ء میں نپولین کا پر حوصلہ مارشل اور برادر نسبتی میورا (Murat) اس کا جانشین ہوا۔ مقام بایون سے جوزف نے اپنی سابق رعایا کے لئے ایک دستور شایع کیا جس میں چھبیس سے چھتیس ارکان تک کی ایک مجلس مملکت اور سو ارکان کے ایک ایوان مقننہ کا انتظام کیا گیا۔ ان سو ارکان میں سے اسی تو بادشاہ کے نامزد کردہ ہوتے اور بیس انتخابی حلقوں سے منتخب ہوتے۔ لیکن ۱۸۱۵ء تک یہ توقیع واقعاً عمل میں نہیں آئی اور اس وقت بھی صرف چند ہفتوں کے لئے اس پر عمل ہوا۔ آخر میں پاپائی ریاستیں پورے طور پر مغلوب ہو گئیں۔ پوپ کے ساتھ طولانی تصادم کے بعد، نپولین نے سب سے اول (۲ اپریل ۱۸۰۸ء کو) پاپائی سرحد انکونا اور امارات اربینو، ماچراتا، اور کامیرینا کو اطالیہ کی بادشاہی کے ساتھ ملحق کر لیا۔ اور پھر اس کے بعد (۱۷ مئی ۱۸۰۹ء اور ۱۷ فروری ۱۸۱۰ء کے فرامین کے رو سے) خود روما اور "جاگیرات پطرس" کو فرانسیسی شہنشاہی میں ملحق کر لیا۔

پس اس طرح یونٹی بیان کے زمانے کے بعد سے اب پہلی مرتبہ اطالیہ اسماً نہیں تو واقعاً ایک حکمراں طاقت کے تحت میں آگئی۔ کل جزیرے پر ضابطہ نپولینی اور زیادہ فرانسیسی انتظامی طریق رائج کیا گیا اور تعمیرات عامہ، ابتدائی و اعلیٰ تعلیم کی کارروائیاں اور معاشرتی اصلاحات جو خود فرانس میں دور نپولین کی سب سے زیادہ پائیدار و سود مند خصوصیتیں ثابت ہو چکی ہیں، وہ یہاں بھی اختیار کی گئیں؛ اور جب فرانسیسی فتح کی موجیں پلٹیں تو ایک ایسی رجعت قہقری رونما ہوئی جس نے بہت سے نئے ادارات اور حوصلہ مندیوں کو مغلوب کر دیا باایں ہمہ، ضابطۂ نپولین اس وقت تک اطالوی قانون کی بنا ہے۔ حکومت مقامی اور نظم و نسق کا اطالوی نظم فرانسیسی مقامی حکومت اور نظم و نسق کا تقریباً مقتنا ہے۔ فرانسیسی نقش تمام ریاستی نظم میں ہویدا ہے گو یہ ضرور ہے کہ اس کی تاریخ خاص نپولینی تسلط کے وقت سے نہیں آتی۔ سب سے اہم امر یہ تھا کہ اطالیوں کی آنکھوں کے سامنے ایک نیا سیاسی منظر آگیا تھا۔ ایک سربرآوردہ انگریز عالم نے آزاد ادارات کے متعلق کہا ہے کہ "جب کوئی سیاسی تنظیم امتداد زمانہ سے سخت ہو جائے تو اس میں معمولی سے معمولی خلل کی بھی کافی اہمیت ہوتی ہے۔ وہ روایتی تصورات کو جگہ سے بے جگہ کر دیتا اور رسم و رواج کی سخت تہ کو توڑ دیتا ہے اگر قدیم نظم بحال بھی کر دیا جائے تو یہ بحالی کبھی بالکل قطعی نہیں ہوتی۔ اس سے حسیات کی وہ حالت نہیں پیدا ہو سکتی جس کے لازمی شرائط میں سے ایک شرط غیر منقطع تسلسل کا صریح واقعہ ہے۔ پرانا سامان پھر اپنی جگہ پر رکھا جا سکتا ہے مگر اب وہ جما ہوا سامان نہیں سمجھا جاتا بلکہ قابلِ نقل سمجھا جاتا ہے، اور سوالات یہ پیدا ہوتے ہیں کہ آیا یہ سامان اپنی سابق جگہ پر موزوں بھی معلوم ہوتا ہے یا نہیں۔ یہی حال مختصر العمر اطالوی جمہوریتوں کا تھا۔ یہ جمہوریتیں اگرچہ ایک آنی شے کے مثل تھیں اور فوجی تحدید اور مالی حرص کی وجہ سے وجود میں آئی تھیں مگر انھوں نے قدیم روایت کو توڑ دیا اور ایک نئی روایت کا آغاز کر دیا"۔[۱]

۱۔ فشر، حسبِ بالا صفحات ۱۴۹-۱۵۰۔ اطالیہ میں نپولینی دور کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہئیں:۔

اطالیہ ۱۸۱۵ء میں

اطالیہ میں فرانسیسی طاقت کا عروج اگرچہ ایک تابناک عروج تھا مگر (نپولین کی روسی مہم اور شکست لائپزگ کے بعد ہی) اس کا انہدام بھی سریع و مکمل ہوا۔ آخرکار ۱۶ ؍ اپریل ۱۸۱۴ء کو نائب سلطنت بوآرنے نے ہتھیار ڈال دیئے۔ اس کے بعد آسٹریوں نے شمال میں اور بوربونیوں نے جنوب میں پھر اپنا اپنا قبضہ کر لیا اور مستقل تسویے کا کام وائنا کی کانگریس کے ذمے رہا۔ اس اجتماع کے قرار داد "آخری" مورخہ ۹ ؍ جون ۱۸۱۵ء نے ملک کو اس حالت میں چھوڑا کہ مٹرنخ صحیح طور پر اطالیہ کے نام کے نسبت یہ اشارہ کر سکتا تھا کہ وہ محض ایک "جغرافی مظہر" ہے۔ سیاسی نقشہ پھر اس طرح کھینچا گیا کہ ہر ایک جزوی تفصیل میں تو نہیں مگر عملاً وہی تھا جو ۱۷۹۶ء میں تھا جب ذیل دس مملکتیں پھر نمایاں ہوگئیں۔ بادشاہی سردانیہ لومبارڈی، ونیشیا، پارما، موڈینا لوکا، تسکنی، موناکو، سان مارینو، بادشاہی نیپلز، ریاستہائے کلیسا۔ فرانس نے نیس اور سیوائے، بادشاہی سردانیہ کو واپس دیدیا جو اب وکٹر عمانویل اول کے تحت میں از سر نو مرتب ہوئی تھی، اور جنوا کی سابق جمہوریہ بھی اسی بادشاہی میں شامل کر دی گئی۔ لومبارڈی ونیشیا جس میں ملان کی امارت اور سابق جمہوریہ ونیس کے تمام براعظمی مقبوضات مع اسٹریا اور ڈالمیشیہ شامل تھے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) "کیمبرج کی تاریخ حالیہ" (Cambridge Modern History) جلد نہم باب ۱۴۔ بی۔ کنگ: "اتحاد اطالوی کی تاریخ" (B King History of Italian Unity) طبع لندن ۱۸۹۹ء۔ باب ۱۔ مخصوص تصانیف میں کتب ذیل داخل ہیں۔ گافارل: "بوناپارٹ اور اطالوی جمہوریتیں" (Gaffarel. Buonaparte et lesrepubliques italianne 1796-1809) پیرس ۱۸۹۵ء؛ دیوفورک: "جیکوبن حکومت اطالیہ میں" (Dugourcq Le regime Jacobin en Italie.) پیرس ۱۹۰۰ء؛ لیمی: اطالیہ کے حیات جدیدہ کی ابتدا (Lemmi. Le orginic del rsorgimento Italiano) میلان ۱۹۰۶ء؛ ساوینی: اطالیہ میں پہلے دستوری تجربے ۱۷۹۷ء تا ۱۸۱۵ء (Savini : I primi esperimenti constituzonali in Italia 1797-1815.) تیورن ۱۹۱۱ء؛ جونسٹن: جنوبی اطالیہ میں نپولینی سلطنت (Johnston The Napolionic Empire in South Italy) لندن ۱۹۰۹ء۔

سب آسٹریا کو دیدئے گئے۔[1] ٹسکنی خاندان ہاپسبرگ لورین کے گرینڈ ڈیوک فرڈینینڈ کو واپس دیدی گئی۔ موڈینا کی امارت آسٹروی آرچ ڈیوک فرڈینینڈ کے لڑکے فرانسس چہارم کو ملی۔ پارما اور پیاسنزا، شہنشاہ آسٹریا کی بیٹی اور نپولین کی بیوی ماریا لوئی زا کو ملے۔ لوکا کی امارت خاندان بوربوں پارما کی ماریا لوئی زا کے حصے میں آئی۔ جنوب میں فرڈینینڈ ششم فرڈینیڈ اول کے نئے لقب کیساتھ نیپلز کا بادشاہ تسلیم کرلیا گیا۔ آخری امر یہ ہے کہ پوپ پیلوس ہفتم کی تمام دنیاوی مملکت واپس مل گئی۔[2]

نپولین نے اپنی سنٹ ہلینا کی جلاوطنی کے کچھ دنوں بعد یہ لکھا تھا کہ اطالیہ اپنے طبعی حدود کے اندر منفرد ہے اور اسی لئے ایک عظیم الشان و پرزور قوم بن جانا اس کی قسمت میں ہے۔ اطالیہ ایک قوم ہے، اس کی زبان، رسم و رواج اور علم و ادب کا اتحاد اس کے باشندوں کو ایک مدت کے اندر جلد یا بدیر ایک واحد حکومت کے تحت میں متحد کردیگا، اور اس میں ذرا بھی شک نہیں ہے کہ اہل اطالیہ، روما کو اپنا دارالصدر بنانا پسند کریں گے۔[3] جس وقت یہ پیشین گوئی سپرد قلم کی گئی تھی اس وقت اطالیہ کا اتحاد نہایت ہی غیر اغلب واقعات میں سے معلوم ہوتا تھا مگر تھا یہ شدنی امر اور خود نپولین نے اس کے وجود میں لانے میں بہت بڑا حصہ لیا تھا۔ حال کے ایک مصنف کے الفاظ یہ ہیں کہ "شمال میں آسٹریا کے سفید کوٹ والوں کی سفاکیاں، اس وقت کے خاندان سیوائے کی خلاف عقل دار و گیر، ڈیوک موڈینا کا حقد و کینہ توزی، جزیرہ نما کے وسط میں پوپ اور کارڈنلوں کی ازمنۂ وسطیٰ کی سی استبدادیت، جنوب میں فرڈینینڈ کی جاہلانہ زیادتیاں، یہ تمام وہ باتیں ہیں جو اطالیوں کے دل سے

---

[1] ۲۴ - اپریل ۱۸۱۹ء کے ایک فرمان کے بموجب آسٹریا کے زیر اقتدار ان ممالک کی ایک بادشاہی بنادی گئی مگر اس کا نظم و نسق علحدہ رہا۔

[2] تی ایر "اطالوی خود مختاری کا طلوع" (Theyer: Dawn of Italion Independence) (بوسٹن ۱۸۹۳ء) جلد اول ۱۱۶ - ۱۱۸ -

[3] سیزاریسکو: "اطالیہ کی آزادی" Caesaresco; The Liberation of Italy مطبوعہ لندن ۱۸۹۵ء ۳ -

ان فوائد کی یاد کو محو نہیں کر سکیں جو اس شہنشاہ کے عادلانہ قوانین، پرزور انتظام اور روشن خیال مقاصد سے حاصل ہوئے تھے۔ شہنشاہ کے ہاتھوں سے انھیں جو پرصعوبت مگر سود مند تربیت حاصل ہوئی تھی، اس نے انھیں یہ سکھا دیا تھا کہ وہ ایوانِ مجلس اور میدانِ جنگ دونوں میں شمالی قوموں کے مساوی ہیں۔ اس ترتیب نے ان پر وہ صداقت بھی منکشف کر دی جو ایک مرتبہ دل نشین ہو جانے کے بعد پھر فراموش نہیں ہو سکتی، وہ یہ کہ آب و ہوا، طبائع اور بول چال کے اختلافات کے باوجود، اہلِ اطالیہ جملہ اعتبارات اصلیہ کی رو سے ایک قوم ہیں۔[1]

یہ کہنا بالکل درست ہے کہ نپولین ہی نے اطالوی اتحاد کا بیج بو دیا تھا

وسط صدی کے انقلابات اور دستوریت (پسندی)

۱۸۱۵ء سے ۱۸۴۸ء تک آسٹروی اثر (جو زیادہ تر مٹرنخ کا ساختہ پرداختہ تھا) ہر جگہ رجعت پسندانہ تھا، اور اس طولانی دور میں اطالیہ کے اندر ایک حکومت بھی ایسی نہیں تھی جو مطلق العنانیہ طرز کی نہ رہی ہو۔ کسی سلطنت میں کوئی دستور کوئی پارلیمنٹ، کسی قسم کی عمومی سیاسی کارروائی کچھ نہ تھی۔

۱۸۲۰ء میں ایک انقلاب کے ذریعہ سے فرڈینینڈ شاہ نیپلز کو مجبور کیا گیا کہ وہ اس قسم کے ایک دستور کا اعلان کرے جس کے اعلان پر اسی سال میں فرڈینینڈ ہفتم شاہ اسپین مجبور ہوا تھا۔ اس حاضر الوجود دستور سے یہ قرار پایا کہ ایک عمومی یک ایوانی پارلیمنٹ ہو جسے بہت وسیع اختیارات عطا کئے جائیں، بادشاہ کو صلاح دینے کے لیے ایک مجلس مملکت ہو جس میں چوبیس ارکان ہوں، ایک آزاد نظم عدالت ہو، اور سات ارکان کا ایک پارلیمنٹی وفد ہو جس کا انتخاب پارلیمنٹ کرے اور اس کا فرض یہ ہو کہ پارلیمنٹ کی برخاستگی کے زمانے میں وہ یہ دیکھے کہ دستور کے شرائط کی مناسب پابندی ہوتی ہے یا نہیں ۱۸۲۱ء میں

---

[1] ۔ مالینڈ روز، انسائکلوپیڈیا برٹینیکا" (دائرۃ المعارف برطانوی) طبع یازدہم، جلد ۱۸، صفحہ ۸۴۔ نیز فشر، "یورپ میں جمہوری روایت (Republican tradition in Euroqe) صفحات ۱۵۸۔۱۵۹۔

پیڈمنٹ میں بھی بغاوت پھوٹ پڑی اور جب نرم مزاج بادشاہ وکٹر عمانوئیل نے اپنے بھائی چارلس البرٹ کے حق میں انخلاع کر دیا تو اس کے بعد شہزادہ کاری نیانو نے (جو عارضی متولی مقرر ہوا تھا) دباؤ کی وجہ سے ہسپینی اساسی قانون کا ہشتمہ قوم کو عطا کر دیا۔ لیکن نیپلز اور پیڈمنٹ دونوں جگھوں میں حریت کی تحریک کو بالکلیہ ناکامی ہوی۔ طالبانِ اصلاح میں اتحاد مقصد کی کمی تھی اور جب بہ اعظمی طاقتوں کے مفوضہ اختیار کے رو سے آسٹریا نے مداخلت کی تو دستوریت کی تمام شعاعیں فوراً ہی ماند پڑ گئیں۔ اسی طرح ۱۸۳۱-۳۲ء میں بھی موڈینا، پارما اور پاپائی ریاستوں میں وسیع شورشیں برپا ہوئیں اور ان میں ترقی پذیر قومی جذبات کا کچھ زائد ثبوت ملا مگر اس مرتبہ بھی آسٹریوں کی مدد سے یہ شورشیں دبا دی گئیں [1]

انقلاب کے سالِ عظیم یعنی ۱۸۴۸ء کے ساتھ نقطۂ گشت نمایاں ہوا اور درمیانی زمانے میں اس اطالوی "نشاۂ ثانیہ" کے لئے جس پر محبانِ وطن اور پیشین گوئی کرنے والوں نے دل و جان کو وقف کر رکھا تھا، نشر و اشاعت کے ذریعے سے باقاعدہ زمین تیار کی گئی۔ اس نشر و اشاعت میں مزینی کا اخبار "نوجوان اٹلی" سب کا پیشرو تھا۔ ۱۸۴۶ء میں ایک آزاد طبیعت پوپ نے اصلاحوں کا ایک سلسلہ قائم کیا اور پیڈمنٹ (سردانیہ) اور ٹسکنی کے حکمرانوں نے فوراً ہی اس کی تقلید میں قدم بڑھائے۔ جنوری ۱۸۴۸ء میں، نیپلز میں از سر نو بغاوت پھوٹ پڑی اور ایک مہینے کے اندر اندر فرڈی نینڈ دوم، دستور کے عام مطالبے کے سامنے اسی طرح سر جھکانے پر مجبور ہو گیا جس طرح ۱۸۲۰ء میں اس کا باپ مجبور ہوا تھا۔ نئے دستور میں جس کی اشاعت ۱۱ فروری

---

[1] کیمبرج کی تاریخ حالیہ" (Cambridge Modern History) جلد دہم باب ۴۔
جنوبی اطالیہ میں نپولینی شہنشاہی" (Johnston: Napoleonie Empire in Southern Italy)
جلد دوم باب ۴۔
تھی ایر: "اطالوی خود مختاری کا طلوع" (Theyer: Daun of Italian Independence)
جلد اول صفحات ۲۱۵-۲۷۸۔

کو ہوئی، ایک جماعت مقننہ قائم کی گئی جس میں ایک ایوانِ امرا بھی رکھا گیا جس کے ارکان کا تقرر زندگی بھر کے لئے بادشاہ کی جانب سے ہونا قرار پایا اور ایک ایوان دار النائبین تھا جس کا انتخاب قوم کی جانب سے ہونا قرار پایا۔ پانچ دن بعد ٹسکنی کے فرمانروا لیوپولڈ دوم نے بھی اسی نوعیت کا ایک دستور اپنی رعایا کو عطا کیا جس میں کامل نیابتی نظم کا انتظام کیا گیا تھا۔

اس اثنا میں ٹیورن کی بلدیہ نے ایک مطالبے کی ہم نوائی کرتے ہوئے جس کی تائید متعدد امرا اور سلطنت کے اعلیٰ عہدہ داروں نے کی تھی، چارلس البرٹ، شاہِ پیڈمنٹ کو ایک درخواست دستور عطا کرنے کے متعلق دی۔ اس معاملے پر سنجیدگی کے ساتھ غور کیا گیا اور ۷ فروری کو وزرا و حکام کے ایک اجتماع کے سامنے ایک طولانی مقالے میں اپنے اس یقین کا اعلان کیا کہ سلطنت، بادشاہی اور مذہب کے تحفظ کا اقتضا یہ ہے کہ حکومت کی تشکیل زیادہ عمومی ہو۔ دوسرے روز ایک اعلان شائع کیا گیا اور دستور کا مسودہ تیار کرنے کے لئے ایک مامور یہ کا تقرر عمل میں آیا جس نے سنہ ۱۸۳۰ء کے فرانسیسی منشور کو نمونہ قرار دیا۔ کام بہت جلد ختم ہو گیا اور ۴ مارچ کو بادشاہ نے ایک اساسی قانونِ سلطنت کی اشاعت کر دی، جس کے اصل متن میں اس کتاب کی تحریر تک کسی قسم کے تغیرات نہیں ہوئے اور وہ آج تک متحدہ اطالوی سلطنت کے دستور کے طور پر باقی ہے۔[1] اس کے قبل ہی لوئی فلپ کے زوال، جرمانیہ کی بغاوت اور مٹرنخ کے سقوط کی خبروں سے تمام ملک میں شورش و ہیجان برپا ہو چکا تھا۔ عمومی دباؤ کی وجہ سے پوپ اور شاہِ نیپلز نے فوجیں روانہ کیں کہ وہ اس جزیرہ نما کو آسٹریوں کی مطلق العنانی سے آزاد کرنے میں مدد دیں؛ اور ایک وقت کے لئے یہ معلوم ہونے لگا کہ چارلس البرٹ (شاہِ پیڈمنٹ) کی سرکردگی میں تمام اطالیہ ایک وسیع قومی تحریک میں متحد ہو گئی ہے۔ ۱۰ جولائی کو نیپلز میں ایک مجلس دستور ساز نے ایک نیا اور نہایت ہی آزاد خیال دستور مرتب کیا اور بعد ازاں پوپ اور حال ہی کی بنی ہوئی رومی

---

[1] اس دستور میں جس نوع کا حکومتی نظم قائم کیا گیا تھا اس کی تشریح آیندہ باب میں ہوگی۔

پالیمنٹ کے درمیان تصادم ہو جانے کے باعث ۹ فروری ۱۸۴۹ء کو پاپائیت کے دنیاوی اختیار پھر سلب کر لئے گئے اور ایک موزوں دستور کے تحت میں روما کے جمہوریہ ہونے کا اعلان کر دیا گیا۔[1]

لیکن رجعت قہقری بھی بہت جلد ہوئی اور بظاہر اس کے مکمل ہونے میں کوئی کسر نہیں معلوم ہوتی تھی۔ پہلا ہی موقع ملنے پر شاہ نیپلز جنگ سے علیحدہ ہو گیا؛ اس نے اپنے عطا کردہ دستور کو منسوخ کر دیا اور حریت کی فوجوں کو منتشر کر دیا۔ فرانس، آسٹریا اور نیپلز کی مدد سے پوپ نے رومن جمہوریہ کو فنا کر دیا اور اپنے دنیاوی اقتدار کو پورے زوروں کے ساتھ پھر قائم کر لیا۔ آسٹروی فوجوں نے شمال اور وسط کی تمام سرکش سلطنتوں کو یکے بعد دیگرے پامال کر ڈالا، اور اس نواح میں آسٹروی اثر اپنے سابقہ درجۂ عروج پر پہنچ گیا۔ دستوریت کے بجائے مطلق العنانی قائم ہو گئی اور آزاد بدول و غیر متحد ہو کر روپوش ہو گئے۔ صرف پیڈمنٹ میں جہاں کے فرمانروا نے نووارا میں سخت شکست کھانے کے بعد (۲۳ مارچ ۱۸۴۹ء کو) اپنے بیٹے وکٹر عمانوئل دوم کے حق میں انخلاع کر دیا تھا، صرف وہیں سیاسی خود مختاری یا خفیف سی آزادی کے کسی قدر نشان باقی رہ گئے۔[2]

---

[1] کارا وینی: "رومن جمہوریہ کے ۱۷۹۸ء اور ۱۸۴۹ء والے دساتیر"
Caravine: La costituzeoncdella republica romana nel 1798 e nel 1849.
فرمو، ۱۹۱۰ء

[2] اطالیہ میں ۱۸۴۸ء کے انقلاب کی مفصل کیفیت کتب ذیل میں دی گئی ہے: کنگ: "اتحاد اطالوی کی تاریخ" (History of Italian Unity) جلد اول، ابواب ۹-۱۹۔ تی ایر: "اطالوی خود مختاری کا طلوع" (Dawn of Italian Independence) جلد دوم مقالات ۴-۵، ایک عمدہ مختصر تبصرہ کیمبرج کی تاریخ حالیہ (Cambridge Modern Historv) جلد یازدہم باب ۲ میں ہے (فہرست کتب صفحات ۹۰۸-۹۱۳)۔ ایک خیال آخر میں خاکہ فشر کی کتاب "یورپ میں جمہوری روایت" (Republican tradition in Europe) کے باب نہم میں ہے۔

قومی اتحاد کا حصول

اپنے باپ کے عطا کردہ دستور کے منسوخ کرنے کے تمام ترغیبات کے متعلق وکٹر عمانوئیل نے کان بند کر لئے تھے اور صورتِ حالات کا اقتضا یہ ہوا کہ محب الوطنی کے معاملے کی امید کے متعلق بلاشک وشبہ پیڈمنٹ کی طرف نظریں اٹھنے لگیں۔ حقیقت یہ ہے کہ ۱۸۴۸ء کے بعد اطالوی قوم کی تکوین فی الاصل پیڈمنٹی تنظیم، سرگروہی، فتح اور توسع کی تاریخ ہے۔ دیانتدار و آزاد خیال وکٹر عمانوئیل کوئی اول درجہ کا مدبر نہیں تھا مگر اس میں اتنی دانائی تھی کہ اس نے یورپ جدید کی تاریخ کے ایک سب سے زیادہ نمایاں مدبر کو پہچان لیا اور اس پر اعتماد کیا۔ یہ مدبر کاؤنٹ کاوؤر تھا۔ ۱۸۵۰ء میں جب کاوؤر پیڈمنٹ کی وزارت میں داخل ہوا ہے اس وقت وہ اس باب میں مشہور ہو چکا تھا کہ وہ دستوریت اور قومی اتحاد کا پرجوش حامی ہے۔ اور بعد ازاں جب ۱۸۵۲ء میں وزارتِ عظمیٰ کی باگ اپنے ہاتھ میں لی تو اسے واقعاً یہ آزادی مل گئی تھی کہ ان مقاصد کے حصول کے لیے جو کارروائیاں مناسب سمجھی جائیں انھیں عمل میں لائے۔ بادشاہ اور اس کے وزیر کا اولین مقصد یہ تھا کہ اس جزیزہ نما سے آسٹریوں کے اثر کو خارج کیا جائے اور پوپ کی برائے نام سرگروہی اور شاہِ پیڈمنٹ کی حقیقی سرکردگی میں مختلف مملکتوں کو ایک عہدیت امیں منتظم کیا جائے۔ لیکن انجام کار میں اس کا مقصد یہ ہو گیا کہ تمام ملک کو ایک مرکزی، قومی اور دنیاوی حکومت کے زیرِ اقتدار متحد کر دیا جائے۔ کاوؤر نے ۱۸۵۸ء میں فرانس کے ساتھ ایک جارحانہ و دفاعی معاہدہ پر دستخط کر دیئے اور ۱۸۵۹ء میں اس کے ملک نے فرانس کے اشارے سے آسٹریا سے جنگ شروع کر دی۔ ۲۰ جولائی ۱۸۵۸ء کو مقام پلومبی ایرز میں کاوؤر اور نپولین سوم سے جو مفاہمت ہوئی اس میں یہ قرار پایا کہ آسٹریا کو اطالوی سرزمین سے بالکلیہ خارج کر دیا جائے، لومبارڈی اور وینیشیا، شمال کی چھوٹی چھوٹی امارتیں، پاپائی ممالک اور شاید پاپائی سرحدی علاقے یہ سب پیڈمنٹ میں شامل کر دیئے جائیں اور سب مل کر بالائے اطالیہ کی ایک سلطنت بن جائیں، امبریا اور ٹسکنی کو وسطی اطالیہ کی ایک بادشاہی بنا دیا جائے، پوپ بدستور روما میں برقرار رہے اور فرڈیننڈ نیپلز میں، اور اس طرح جو چار سلطنتیں

بنیں ان کی ایک اطالوی عہدیت بنادی جائے پیش آمدہ جنگ میں آسٹریوں کو شکست
ہوگئی مگر فی الحال انھیں جو کچھ نقصان ہوا وہ لومبارڈی کی قدیم امارت کا تھا اور یہ امارت
معاہدہ زیورٹش کے رو سے پیڈمنٹ میں ملحق کر دی گئی۔[۱] کئی برس پہلے یعنی (۸ر جون ۱۸۴۸ء کو
اہل لومبارڈی سے اس قسم کے الحاق کے متعلق استشارہ لیا گیا تھا اس میں ۵۶۱۰۰۲ رائیں
موافق اور ۶۸۱ مخالف تھیں۔

لومبارڈی کے الحاق سے جو نفع ہوا تھا وہ اس کارروائی سے جاتا رہا کہ جنگ سے قبل
ایک قرارداد کے بموجب سیوائے اور نیس فرانس کو دیدئے گئے۔ بااین ہمہ آسٹروی جنگ سے
پیڈمنٹ کو جو منافع حاصل ہوئے وہ بہت کثیر تھے۔ پیڈمنٹی سرگروہی کی پشت گرمی اور
وعدے سے جوش میں آکر وسطی اطالیہ کے ایک بڑے حصے نے بغاوت کر دی اور وکٹر عمانوئیل
کی مملکت کے ساتھ اتحاد کا اعلان کر دیا۔ ستمبر ۱۸۵۹ء میں چار جمعیتیں جو امارت عظمیٰ ٹسکنی امارت
موڈینا اور پارما اور رومانیا (یعنی پاپائی ممالک کے شمالی حصے) کی نمائندگی کرتی تھیں علی الترتیب
فلارنس، موڈینا، پارما اور بولونیا میں جمع ہوئیں اور پیڈمنٹ کے ساتھ شامل کئے جانے کے
متعلق بالاتفاق رائے دیدی۔ اگلے مارچ میں الحاق یا خودمختاری دو میں سے ایک
امر کے اختیار کرنے کا مسئلہ ہر ضلع کے باشندوں کے سامنے پیش کیا گیا تمام بالغ مردوں کو
رائے دہی کی اجازت دی گئی۔ نتیجہ یہ ہوا کہ جملہ ۸۰۷۵۰۲ رایوں میں ۷۷۹۲۵۷ رائیں
اثبات میں (یعنی الحاق کے حق میں) آئیں اور پیڈمنٹی پارلیمنٹ کے عطا کردہ اختیار کے
بموجب بادشاہ نے الحاقات کا باضابطہ اعلان کر دیا۔ صوبوں کی نمایندگی کے لئے نائبین کا
فوراً ہی انتخاب ہو گیا اور ۲ر اپریل ۱۸۶۰ء کو وسعت یافتہ پارلیمنٹ کا اجلاس ٹیورن
میں منعقد ہوا جس کی وجہ سے ایک برس کے اندر اندر بادشاہی کی آبادی ایک کروڑ
دس لاکھ یعنی دو چند سے زیادہ یعنی کل جزیرہ نمائی آبادی کا کم و بیش نصف ہو گئی

اس دوران میں پیڈمنٹی لائحۂ عمل کو اس طرح وسعت دی گئی کہ کل ملک کا اتحاد
اس میں شامل ہو جائے۔ حیرت انگیز سرعت کے ساتھ یہ کام تکمیل کو پہنچ گیا کاریبالڈی اور
اس کے مشہور "ہزارہ" کی مدد سے سسلی اور نیپلز کے لوگوں نے اپنے بوربون فرمانرواؤں کو
نکال دیا، اور ۲۱ر اکتوبر ۱۸۶۰ء کے ایک استشارے میں انھوں نے ۱۰۹۷۹ رایوں کے مقابلے

[۱] کنگ "اطالوی اتحاد کی تاریخ" (King; History of Italian Unity) جلد دوم باب ۲۷۔

میں ۱۷،۳۱۱،۷ رایوں سے امبریا اور سرحدات پر قبضہ کرلیا اور پوپ
کے لئے صرف "ابدی شہر" اور گرد و نواح کی ایک چٹ چھوڑ دی۔ ان اضلاع
نے علی الترتیب ۳۸۰ کے مقابلے میں ۹۷۰۴۰، اور ۱۲۱۲ کے مقابلے میں ۱۳۳۰۷۷
رایوں سے الحاق کا اعلان کردیا، اور ۱۷ دسمبر ۱۸۶۰ء کو ایک شاہی فرمان نے
نیپلز کے ساتھ ان اضلاع کے بھی قطعی الحاق کا اعلان کردیا۔ ۲۷ جنوری ۱۸۶۱ء کو
عام انتخابات عمل میں آئے اور تین ہفتے بعد جدید و وسعت یافتہ پارلیمنٹ کے
اجلاس کا انعقاد ٹیورن میں ہوا۔ اس پارلیمنٹ نے مدتوں کی آرزو اور محنت سے
حاصل کی ہوئی "متحدہ سلطنت اطالیہ" کا اعلان کردیا۔ نئے ممالک پر اس آزادانہ
قانون کو وسعت دی گئی جو تیرہ برس قبل چارلس البرٹ نے پیدمنٹ کو عطا کیا تھا،
وکٹر عمانوئیل رحمت خداوندی اور مرضی قوم سے شاہ اطالیہ تسلیم کرلیا گیا۔[1]

اب صرف یہ باقی رہ گیا کہ بادشاہی کو مجتمع کرلیا جائے اور اطالوی اضلاع میں
دو اہم ضلعوں یعنی وینیشیا اور روما کو جو اب تک غیروں کے ہاتھوں میں تھے ملحق کرلیا جائے۔
وینیشیا کا حصول خود اس معاہدے کے براہ راست نتیجے کے طور پر ہوا جو ۱۸۶۶ء میں اطالیہ نے
پروشیا کے ساتھ بمقابلہ آسٹریا کیا تھا۔ جبری آسٹروی حوالگی کے بعد ایک استشارہ لیا گیا۔
جس میں ۶۹ رایوں کے مقابلے میں ۶۴۷،۲۴۶ رائیں الحاق کے حق میں آئیں۔ ۴ نومبر ۱۸۶۶ء
کے ایک فرمان کے رو سے اتحاد کی منظوری صادر ہوگئی اور ۱۸ جولائی ۱۸۶۷ء کے قانون سے
اس کی توثیق ہوگئی۔ روما کے حصول کا امکان چار برس بعد فرانس و جرمانیہ کی جنگ کی وجہ
سے پیدا ہوا۔ یہ یقین پختہ ہوتا جاتا تھا کہ آخر الامر روما بادشاہی کا دارالصدر بنا دیا
جائے گا اور جب ۱۸۷۰ء میں وہ قلعہ نشین فوج واپس کرلی گئی جسے فرانس نے ۱۸۴۹ء
سے پاپائیت کے تحفظ کے لئے اطالیہ میں متعین کر رکھا تھا، تو اس موقع سے نفع اٹھا کر
لاحاصل سیاسی تدابیر کے بجائے فوجی مظاہروں سے کام لیا گیا۔ ۲۰ ستمبر کو سپہ سالار
کاڈورنا کی فوجیں بجبر شہر میں داخل ہوگئیں اور پوپ کو شہر کی حوالگی پر مجبور کیا گیا۔
۲ اکتوبر کو اہل شہر نے ۱۵۰۷ کے مقابلے ۱۳۳۶۸۱ رایوں سے الحاق کے حق میں
اعلان کردیا، اور ۹ اکتوبر کو الحاق کا اعلان ہوگیا۔ ۳۱ دسمبر کو پارلیمنٹی
قانون نے اس کی توثیق کردی۔ پاپائی کی خودمختاری کی ضمانتوں کو بالفعل آئندہ

[1] کنگ "اطالوی اتحاد کی تاریخ" (History of Italian Unity) جلد دوم ابواب ۲۹-۳۲۔

قانون میں متعین کئے جانے کے لئے چھوڑ دیا گیا[1]۔ بادشاہی کا دار الصدر اس سے پہلے ۱۸۶۵ء میں ٹیورن سے فلورنس کو تبدیل ہو چکا تھا اب ۳ فروری ۱۸۷۱ء کے قانون کے بموجب وہ روما کو منتقل کر دیا گیا اور اس "ابدی شہر" کے اندر آئندہ نومبر میں پارلیمنٹ کا اجلاس منعقد ہوا جو ۱۸۴۸ء کے انقلاب کے بعد سے گیارھویں پارلیمنٹ تھی۔ بادشاہی اطالیہ کے اعلان کے بعد سے چوتھی اور اتحاد اطالوی کے تکمیل کے بعد سے پہلی پارلیمنٹ تھی[2]۔

دستور سلطنت

اطالیہ کی بادشاہی کا تحریری دستور اس وقت وہ اساسی قانون مملکت ہے جو ۴ مارچ ۱۸۴۸ء کو چارلس البرٹ نے اپنی پیڈمنٹی رعایا کو عطا کیا تھا۔ پس ابتدا کے اعتبار سے وہ وسط صدی کے دساتیر کے اس بڑے مجموعے سے تعلق رکھتا ہے جنھیں عمومی جماعتوں نے نہیں بلکہ فرمانرواؤں نے بنایا اور رعایا کو عطا کیا تھا لیکن اس کی اشاعت عمومی مطالبہ کے جواب میں ہوئی تھی اور اس کی ترتیب غیر معمولی طور پر روشن خیال اور آزاد اصولوں پر

---

[1] اس کے متعلق جو کارروائی ہوئی یعنی قانون ضمانتہائے پاپائی کی منظوری اسکی توضیع ۱۳ مئی ۱۸۷۱ء کو ہوئی۔

[2] اطالیہ کے اتحاد کے آخری مراحل کے مختصر بیان کے متعلق "کیمبرج کی تاریخ حالیہ" (Cambridge Modern History) جلد یازدہم ابواب ۱۶، ۱۹ دیکھنا چاہئیں کل مبحث کا بہترین بیان کنگ! "اطالوی اتحاد کی تاریخ ۱۸۱۴ء۔ ۱۸۷۱ء" (History of Italian unity 1814-1871) میں ملے گا۔

دوسری مفید کتابیں حسب ذیل ہیں:—

ڈبلیو۔ جے۔ اسٹلمین، "اتحاد اطالیہ ۱۸۱۵ء۔ ۱۸۹۵ء" (The Union of Italy 1815-1895) مطبوعہ کیمبرج ۱۸۹۸ء۔ جے۔ بروین "اطالیہ" (Italy 1895-1818) (مطبوعہ لندن ۱۸۸۴ء)۔ ایم سیسیرسکو! "اطالیہ کی آزادی" (The Liberation of Italy) (مطبوعہ لندن ۱۸۹۵ء)۔

P. Orsi. L. Italia moderna (Milan 1901) and E. Sorin. Histoire de l' Italie depuis 1815 Jusque a la mort de V. Emm (Paris 1910)

سوانح حیات میں حسب ذیل کتب کا ذکر کیا جا سکتا ہے:۔ جی۔ گاڈکن! "سوانح وکٹر عمانویل دوم" (Life of Victor Emmanuel II) (اڈیشن دوم لندن ۱۸۸۰ء)۔ ایم سیسارسکو۔ "کیور" (Cavour) (لندن ۱۸۹۸ء)۔ زینیلی شلی "کیور" (Cavour) (فلورنس، ۱۹۰۵ء) کنگ: "مزینی" (Mazzini) (لندن، ۱۹۰۲ء)۔ ایک نہایت قابل قدر سوانح حیات جو علاً ۱۸۴۸ء-۶۱ء کے دور کی تاریخ ہے۔ ڈبلیو۔ آر۔ تی یر کی کتاب "کاؤنٹ کیور" (Count Cavour) ہے (مطبوعہ بوسٹن ۱۹۱۱ء)۔

تھی۔ مزید براں جب وہ وقت آیا کہ جنوب و مشرق کی وسیع اطالوی سرزمین کو پیڈمنٹ کے ساتھ ملحق کیا جائے تو اس قانون کو ان اقطاع ملک پر صرف اس وقت وسعت دی گئی جب وہاں کے اہل ملک کو اس اظہار خیال کا موقع دے دیا گیا کہ وہ اس حکومت کے تحت میں آنا چاہتے ہیں یا نہیں جس کا انتظام اس توقیع کے موجب ہوا ہے۔ ۱۸۵۹ء میں لومبارڈی میں ۱۸۶۰ء میں اٹیلیا، ٹسکنی صوبجات نیپلز، سسلی امبریا، اور سرحدات میں ۱۸۶۶ء میں وینیشیا اور ۱۸۷۰ء میں روما میں استشارات کی کارروائیوں سے اس دستور سلطنت کو حقیقی عمومی بنیاد حاصل ہوگئی۔

چونکہ یہ قانون اولاً ایک شاہی منشور کے طور پر عطا ہوا تھا اس وجہ سے خود اس قانون کی ترمیم کا کوئی انتظام اس میں نہیں رکھا گیا تھا۔ ایک مفہوم میں کسی ترمیم کی ضرورت بھی نہیں تھی کیونکہ جس قوت نے اسے عطا کیا تھا وہ اس میں ترمیم بھی کر سکتی تھی بلکہ اسے واپس بھی لے سکتی تھی۔ اصولاً تو ہر حال میں یہ مسلم تھا لیکن عملاً صورت حال کچھ دوسری ہی تھی ۱۸۴۸ء کے قبل تمام اطالوی فرمانرواؤں کی طرح شاہ پیڈمنٹ بھی ایک غیر محدود اختیار کا حکمران تھا مگر اس قانون کے عطا کرنے سے اس نے اپنے اختیار کے ایک بڑے حصے سے دست برداری کر لی۔ وہ ایک ایسا بادشاہ ہو گیا جو ایک تحریری دستور، ایک قومی پارلیمنٹ اور ایک کابینی نظم کے قیود کے تحت میں آ گیا۔ یہ قانون بادشاہ اور قوم کے درمیان ایک معاہدہ بن گیا، یہ ضرور ہے کہ بادشاہ نے از خود اسے قائم کیا مگر اس سے اس کی پابندی اور عدیم الانفساخ ہونے کے قبول کرنے میں کسی طرح کمی نہیں آئی۔ اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے (اور اسے فوراً تسلیم کر لیا گیا) کہ اس دستور کا بدل دینا بادشاہ کے اختیار سے باہر ہے بلکہ ۱۸۴۸ء ہی میں یہ محسوس ہونے لگا تھا کہ تغیرات صرف جمعیت دستور ساز کے ذریعہ سے ہونا چاہیے اور اس سال کے ختم ہونے کے قبل ہی ایک قانون اس قسم کے اجتماع کے انتظام کیلئے منظور ہو گیا، اگرچہ آسٹروی جنگ کے تباہ کن نتیجہ کی وجہ سے اس جماعت کا انعقاد نہ ہو سکا۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) C. Tivaroni *Storia critica del ri-sorgiments italians* I Volms (Turin 1888 1897 اہم اطالوی تصنیف — خاص ہمعصر مجموعہ

N. Bianchi. *Storia documentata della diplomazia Euro-pea in Italia dall' anno 1861* 18 vols (Turin 1865-72) نہایت قابل قدر تصانیف

Chiala *Lettere del Conte di Cavour*, 7 vols (Murin 1883-87) and D. Zanichelli *Scritti del Conte di Covour* (*Bologna, 1892*)

اس کتاب کے لکھے جانے تک کسی ترمیمی دفعہ کا اضافہ نہیں ہوا اور یہ توقع ہے کہ ۱۹۳۰ء میں بھی بعینہٖ اسی طرح قائم تھی جس طرح ۱۸۴۸ء میں تیار کی گئی تھی۔ اس سے یہ منشا نہیں ہے کہ اس دستوری تحریر میں کسی قسم کے تغیر کا امکان نہیں ہے۔ دساتیر قوم کے لئے بنتے ہیں قوم دساتیر کے لئے نہیں ہے اور ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ اگر کوئی تغیر ہر دو ایوانوں کے اتفاق عمل اور قوم کی توثیق سے وجود میں آئے تو اس کے جواز کے متعلق کوئی کلام نہیں ہو سکتا۔[1] ایک سے زائد مرتبہ باضابطہ ترمیمات پر بحثیں ہو چکی ہیں لیکن چونکہ اس قسم کی کسی ترمیم کی قطعی ضرورت نہیں ثابت ہوئی اس لئے کوئی ترمیم اختیار نہیں کی گئی۔ کسی ترمیم کے ضروری ثابت نہ ہونے کے دو وجوہ ہیں۔ اول یہ کہ توقیع کے دفعات شہریوں کے حقوق وغیرہ کے ایسے مستقل نوعیت کے معاملات پر کافی قطعیت رکھتے ہیں۔ ایوانہائے مقننہ کی ترکیب وغیرہ کے ایسے معاملات کے متعلق جن میں کم و بیش وقت معینہ پر ترتیب جدید کی ضرورت لاحق ہوتی رہتی ہے یہ دفعات وسیع و عام ہیں۔ بعض دیگر ممالک کے دساتیر کی بہ نسبت حکومتی نظم کا خاکہ دیدیا گیا لیکن خود رنگ و روغن کی تکمیل زیادہ تر رسم و رواج اور معمولی وضع قوانین سے ہوئی ہے۔ جیسا کہ انگلستان میں نمایاں طور پر صحیح ہے اطالیہ کے مقنن بھی اب ایک معقول حد تک اس امر پر متفق ہیں کہ رسم و رواج بھی دستوری قانون کا ایک منبع ہے۔ ابتدائی زمانہ میں یہ کوشش کی گئی تھی کہ اساسی قانون اور دوسرے قوانین میں فرق ہو مگر اب یہ فرق کچھ بھی مسلم نہیں ہے اور یہاں کی پارلیمنٹ عملاً ایسا ہی اختیار مطلق رکھتی ہے جیسی کہ انگلستان کی پارلیمنٹ۔ اس وقت جو رائے عام طور پر قائم ہے اسے کرسپی نے ۱۸۸۱ء ہی میں بیان کر دیا تھا۔ میں اس کا قائل نہیں ہوں کہ قانون (اساسی) ناقابل لمس ہے، یہ قوانین اس لئے بنتے ہیں کہ حکومتیں پیچھے نہ ہٹ سکیں نہ یہ کہ آگے نہ بڑھ سکیں۔ ہمارے سامنے ترقی کے سوا اور کوئی شئے نہیں ہو سکتی اگر ہم سلطنت کے قانون اساسی ساکت و صامت بنا دیں تو ہم بے حرکتی کے خواہاں ہونگے اور دائمی احکام اس وقت تک جتنی ترقی میں مدد ہوئے ہیں

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ۔ کامل فہرست کتب کے لئے کیمبرج کی تاریخ حالیہ "(Cambridge Modern History)" جلد یازدہم صفحات ۹۰۸-۹۱۳ دیکھنا چاہیئے۔

[1] فاشستی فوج کے روما میں داخلے کے بعد عملاً یہ دستور کالعدم ہو گیا ہے۔ (مترجم)

ہم ان سب کو الگ پھینک دیں گے۔ میں سمجھتا ہوں کہ چارلس البرٹ کے قانون اساسی میں نظر ثانی کے متعلق کچھ نہیں کہا گیا ہے اور یہ دانشمندی تھی، مگر اس سکوت کی تعبیر کس طرح ہونا چاہیے۔ اس کی تعبیر اس معنی میں ہونا چاہیے کہ اطالوی دستور کے لئے یہ ضروری نہیں ہے کہ کوئی دستور ساز جمعیت خاص طور پر منعقد کی جائے بلکہ پارلیمنٹ اپنے معمولی طریق کار کے رو سے ہمیشہ ایسی جمعیت ہے اور (اس غرض سے) ترکیب دادہ ہے۔ جب کسی اصلاح کا خیال رائے عامہ میں پختہ ہو جائے، تو پارلیمنٹ کا یہ فرض ہے کہ وہ اسے قبول کرے خواہ اس اصلاح سے خود قانونِ اساسی کے کسی دفعہ کی ترمیم لازم آتی ہو[1]

اس اصول کی متابعت میں پارلیمنٹ آزادانہ طور پر ایسے قوانین وضع کرتی ہے جو صاف مقصد کے ساتھ دستوری نظم کے جس خصوص میں چاہتے ہیں، اضافہ کر دیتے ہیں، کمی کر دیتے ہیں یا اور طرح پر انھیں بدل دیتے ہیں۔ جو مثالیں فوراً نظر کے سامنے آجاتی ہیں وہ حسب ذیل ہیں، ۱۸۶۵ء کا قانون دربارۂ انضباط نظم عدالت، ۱۸۷۱ء کا قانون دربارۂ ضمانِ پاپائی، اور ۱۸۸۲ء، ۱۸۹۲ء اور ۱۹۱۲ء کے قوانین متعلقہ انتخاب۔ یہ خیال ہمیشہ رکھا گیا ہے کہ اس قسم کی وضع قوانین مرضی عامہ کی مطابقت میں ہونا چاہئے اور عملاً یہ ہوتا ہے کہ اکثر ان پر اختتامی رائے اس وقت تک نہیں لی جاتی جب تک کہ کسی انتخابِ عام میں اس پر اظہار خیال کا موقع نہ دیدیا جائے۔ ظاہر ہے کہ یہ طریق اس عمومی بنیاد کے مطابق ہے جس پر اس زمانے میں دستور کی بنیاد ہونا چاہئے گر حکومتی نظم کی ترمیم کے متعلق پارلیمنٹ آزادانہ طور پر جس حد تک بھی جانا چاہے اس کے لئے کوئی قانونی روک نہیں ہے۔ وہ اگر چاہے تو خود اس قانون اساسی کی اصل کو بدل دے۔

[1] منقول از اے۔ روئیز "اطالوی دستور کے ترمیمات" (A. Ruiz: The Amendment of the Italian constitution) مطبوعہ "رسالہ امریکی بزم سیاسیات و عمرانیات" (Amer. Acad. of Pol. and Soc. Sc.) ستمبر ۱۸۹۵ء، صفحہ ۲۰۸۔

تحریری دساتیر میں یہ قانون اساسی خاص طور پر مختصر ہے۔ طوالت میں یہ ممالک متحدہ امریکہ کے دستور سے تقریباً ٹھیک ٹھیک نصف ہے۔ یہ چوراسی دفعات میں مدون ہے اور اس میں علی الترتیب "تاج" حقوق و فرائض باشندگان ملک، سینات، دارالنائبین، وزرا، نظم عدالت، اور معاملات متفرقہ سے بحث ہوئی ہے۔ قانونِ حقوق جو دفعات ۲۴-۳۲ میں مندرج ہے اس میں قانون کے روبرو مساوات، ذات کی آزادی، املاک و طنیت میں عدم مداخلت، مطابع کی آزادی، غیر پارلیمنٹی محصولوں سے استثنا اور بعض شرائط کے ساتھ مجالس کی آزادی، شامل ہیں۔ لیکن اس پر جس قدر بھی زور دیا جائے کم ہے کہ یہ قانون اساسی رواج اور تشریعی قوانین سے اس قدر دب گیا ہے کہ اصول یا عمل کسی اعتبار سے بھی کوئی شخص محض اس قانون کے مطالعے سے پوری طرح نہیں سمجھ سکتا کہ اسوقت اس بادشاہی کا زیر عمل دستور کیا ہے۔ اس بارے میں ایک اطالوی صاحب اشاعت کے الفاظ یہ ہیں "اطالوی دستور اب چارلس البرٹ کے قانون پر مشتمل نہیں ہے بلکہ اس قانون سے محض ایک نئے دور حالات کا آغاز ہوتا ہے۔ متعدد ادارات، قوانین، فیصلہ جات، رسوم و رواج، حذف و ترک سے بالکل مبدل ہو گئے ہیں اور اس لئے دستور ایک مجموعہ ہے اور وہ قانون کے ایک ایسے عضویہ پر مشتمل ہے جو ایک ابتدائی تخم قانونِ اساسی کے گرد اگرد جمع ہو گیا ہے۔"[۱]

---

[۱] روئیز "اطالوی دستور کے ترمیمات" حسب بالا صفحہ ۸۰۔ اس قانون کا متن لوئل کی کتاب "حکومتہا و فرق" (Governments and Parties) جلد دوم صفحات ۳۴۶-۳۸۴ میں طبع ہوا ہے۔ فرانسیسی ترجمہ ایف۔ آر ڈارسٹ کی کتاب "دساتیر جدیدہ" (Dareste: Les Constitions Modernes) مطبوعہ پیرس ۱۸۹۳ء جلد اول صفحات ۵۰۰-۶۰۸ میں ہے۔ انگریزی ترجمہ ڈاڈ کی کتاب "دساتیر جدیدہ" (Dodd: Modern Constitution) جلد دوم صفحات ۸-۱۶ میں اور دوسرا ترجمہ اس۔ ایم لینڈز سے اور ایل۔ ایس رو کا رسالہ امریکی بزم سیاسیات و عمرانیات" نومبر ۱۸۹۴ء میں ہے۔ اطالوی دستوری قانون کی سب سے مکمل

باب بست ونہم

حکومتی تنظیم[1]

تاج

اطالیہ میں دستور کی ابتدا شاہان پیڈمنٹ کی جمہیت پسند روشوں سے ہوئی، اور انھیں حکمرانوں میں سے ایک حکمران اور اس کے وزیر باتدبیر کاوُر کی زبردست قیادت کے تحت میں ملک میں توحد پیدا ہوا۔ دنیس، جنوا اور دوسرے مقامات میں جمہوریت ایک زندہ روایت تھی؛ درحقیقت وہ انقلابی جن کے افکار و اعمال نے احیائے جدید ۵ (Resorgmedts) کی تاریخ میں چار چاند لگا دئے تھے، وہ تقریباً سب کے سب

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) تصنیف راچیوپی و برونیلی کی کتاب "تفسیر قانون دستوری" (Racioppi e Brunelli : Commento allo Statuodel regno) سہ جلد ٹیورن سنہ ۱۹۰۹ء ہے۔ اسکے علاوہ دوسرے وقیع تصانیف: روئیز: "سلطنت اطالیہ کی دستوری تاریخ" (Ruiz: Storia Constituzioale del regno di Italia 1848-98) فلورنس سنہ ۱۸۹۸ء؛ بروسہ: "سلطنت اطالیہ کا قانون سلطنت" Brusa ; Das Staatsrecht des Konigreichs- Itali in. مارکوادسن کا کتابچہ Marquardsen's Handbuch میں؛ گوئیرا: اطالیہ کا انتظام عامہ Guerra ; L., Amministrazione Publica in Italia فلورنس سنہ ۱۸۹۳ء and for brieger- treatment, G. Mosca, Appunti di diritto Constituzionale (Milan 1908) and I. Tambaro, Jl diritto Costituzionale italiano (Milan 1909)

۵۔ جو کچھ اس باب میں مذکور ہے وہ سب فاشست انقلاب سے پہلے کے حالات پر مبنی ہے۔

جمہوری خیالات کے لوگ تھے لیکن اس مملکت کے عالم وجود میں آنے کے حالات نے یہ فیصلہ کر دیا کہ یہ نئی مملکت ایک بادشاہی ہوگی، اور ملک کی ترقی مابعد کے تمام مدارج میں تاجدار ایک پرزور و لازمی قوت متحدہ رہا ہے۔ تاج و تخت خاندان سیوائے میں موروثی ہے، اور یہ خاندان جنگ عظیم کے قبل بھی یورپ کے حکمران خاندانوں میں سب سے زیادہ قدیم تھا[1] اس کا سلسلۂ وراثت سیلک قانون کے تابع ہے یعنی وراثت مردوں کے لئے یا ان کے وسیلے سے ہے۔ بادشاہ کی ذات مقدس اور ناقابل دستِ اندازی قرار دی گئی ہے اور اس کے لئے ۱۶۰۵۰۰۰۰ لیرے (تقریباً سوا کروڑ روپیہ) سالانہ کا صرف خاص ہے۔ لیکن اس میں سے دس لاکھ سالانہ سلطنت کو واپس دیدیا جاتا ہے۔ ۱۸۷۱ء سے شاہی اقامت گاہ "محل کوئی رینال" رہا ہے۔ اس کے ہر تفریح اور صحت بخش موقع کے خیال سے سابق میں پوپ یہاں اکثر جا کر رہا کرتے تھے۔

کاغذ پر تاجدار کے اختیارات نہایت وسیع ہیں، لیکن جس حد تک قرار واقعی انہیں بذاتِ خاص عمل میں لاتا ہے وہ نہایت ہی محدود ہیں اور یہ صورت ہر ایسی جگہ لابدی ہے جہاں شاہی، پارلیمنٹی طریق کے ساتھ آمیز کی ہوئی ہو۔ انگریزی کابینی نظم کی تہ میں جو اصول مختص ہیں وہ کسی بر اعظمی ملک میں اس قدر بالارادہ اور اسقدر مکمل طور پر نہیں اختیار کیئے گئے ہیں، جیسے یہاں اختیار کیئے گئے ہیں خاص کر یہ قاعدہ کہ وزارت جماعت غالب پر مشتمل ہوگی اور وہ مسلسل ایوان وکلا کے روبرو جواب دہ رہے گی، اتنی مدت سے اور اس صداقت کے ساتھ مرعی رہا ہے کہ اب یہ دستور کا ایک ناقابل تغیر قانون سمجھا جانے لگا ہے پس عملی معنی میں بادشاہ نہیں

[1] سیوائے کا کونٹ ہمبرٹ شہنشاہ کونراڈ کی زیر سرپرستی، گیارھویں صدی میں یورپ وسطی کے سیاسیات میں داخل ہوا۔ موجودہ شاہی خاندان کے متعلق انڈرووڈ کی کتاب "متحدہ اطالیہ" (Underwood:United Italy) باب دہم دیکھنا چاہیے۔

بلکہ وزارت، قوانین کو منظور کرتی اور شایع کرتی ہے، سزاؤں کو معاف و تبدیل کرتی ہے، جنگ کا اعلان کرتی ہے، معاہدات طے کرتی ہے، احکام جاری کرتی ہے، ارکان سینات کا تقرر کرتی ہے اور سلطنت کے عہدوں پر تقرر عمل میں لاتی ہے[1] حق امتناع رسماً موجود ہے مگر دوسرے کابینی حکومت والے ممالک کی طرح یہاں بھی اس کا استعمال شاذ و نادر بلکہ کبھی بھی نہیں ہوتا ہے۔ اگر کوئی کابینہ پارلیمنٹ کو اس طرح قابو میں نہیں رکھ سکتا کہ جس تجویز سے اسے مخالفت ہو اس کو قانون بننے سے روک سکے، تو وہ مستعفی ہو جاتا ہے اور دوسرا کابینہ مرتب ہو جاتا ہے جو تشریعی کثرت سے متفق الرائے ہوتا ہے اور اس طرح امتناع کی ضرورت ہی نہیں ہوتی۔ جن معاہدات سے مالی ذمہ داری لازم آتی ہو یا سلطنت کے ارضی حدود میں تغیر ہوتا ہو، ان کے لئے از روئے دستور تشریعی ایوانوں کی منظوری درکار ہوتی ہے عملاً یہ ہوتا ہے کہ تمام اقسام کی بین الاقوامی قراردادیں منظوری کے لئے پیش ہوتی ہیں، صرف فوجی معاہدات اور غیر ملکی مخالفات اس سے مستثنیٰ ہیں۔

لیکن یہ نہ خیال کرنا چاہیئے کہ بادشاہ کو کوئی واقعی اثر یا اقتدار نہیں حاصل ہے۔ غیر ملکی معاملات میں اس کی رائے بہت وزن رکھتی ہے، وہ بذات خاص افواج کا سپہ سالار ہے، اور نہ صرف یہ کہ وہ سرلشکر کی حیثیت سے میدان میں جا سکتا ہے بلکہ واقعاً گیا ہے؛ وہ وزیر اعظم کا تقرر کرتا ہے اور اس معاملے میں اسے اپنی رائے سے کام لینے کی علی العموم بہت وسعت حاصل ہوتی ہے؛ وہ گاہ بگاہ کابینے کے جلسوں میں شامل ہوتا اور اس کی صدارت کرتا ہے، اور وزرا پر اسے آخری اقتدار اس حد تک حاصل ہے کہ ایوانہائے مقننہ کے ساتھ وزرا کے تعلقات کا لحاظ کئے بغیر وہ انھیں برطرف

---

[1] دفعات ۵۔۸۔ ڈاڈی دساتیر جدیدہ (Modern Constituti on) جلد دوم صفحہ ۵ دیوپری دے وزرا'' (Dupriez ; Les ministres) جلد اوّل صفحات ۲۹۲-۲۹۷۔

کرسکتا ہے اور چند مواقع پر ایسا کیا بھی ہے۔ یہ کہنے کی چنداں ضرورت نہیں ہے کہ کابینۂ اعظم کے تخت میں دوسرے بادشاہوں کی طرح "صلاح دینے" "تادیب کرنے اور متنبہ کرنے" کے پورے حقوق حاصل ہیں اور وہ اس کا پابند نہیں ہے کہ وزرا جو رائے دیں تمام معاملات میں انھیں رایوں پر عمل کرے۔ پس اس کا واقعی اختیار شاہِ انگلستان سے بہت بڑھا ہوا ہے اور اس کا زیادہ قریبی مقابلہ شاہ بلجیم یا صدر فرانس کے اختیار کے ساتھ ہو سکتا ہے۔ جو تین اشخاص اب تک اس "متحدہ بادشاہی" کے تخت پر بیٹھے ہیں ان میں سے کسی نے بھی شخصی حکومت قایم کرنے کی فکر نہیں کی گران کے دلپذیر اوصاف، ان کی تدبیر و معاملہ فہمی، ان کے خاندان کے امتیاز اور پارلیمنٹی زندگی کی ابتری کے باعث شاہی اثر کے مواقع کی وجہ سے ان سب نے مستعدانہ اور اہم حصہ لیا ہے۔ موجودہ بادشاہ وکٹر عمانوئیل سوم کی وقعت سب طبقے کرتے ہیں۔ ایک جمہوری عنصر ضرور موجود ہے مگر نہ اس کی تنظیم اچھی ہے اور نہ وہ قوی ہے۔ یہی باعث ہے دورانِ جنگ عظیم میں جن طوفانوں نے اکثر ممالک میں شاہی کو بیخ و بن سے اکھاڑ پھینکا ہے، انھیں فرو کرکے اطالوی شاہی خاندان نئے دور میں بھی غالباً برقرار رہے گا۔

وزارت: ترکیب و تنظیم

رسماً وزارت محکمہ جات عاملانہ کے سرگروہوں پر مشتمل ہے۔ اختتام جنگ کے وقت حسب ذیل چودہ محکمے تھے: معاملات خارجہ، جنگ، بحر، مالیات، خزانہ[1]، نو آبادیاں، تعلیمات، تعمیرات عامہ، ڈاک اور تار، عدالت اور کلیسائی معاملات، تجارت اور مزدوری، زراعت، امداد عامہ اور وظائف، نقل و حمل اور سامانِ حرب۔ جنگ سے قبل گاہ بگاہ ایسا ہوتا تھا

لہ۔ دو مالی وزارتوں کی تفریق کی ابتدا ۱۸۰۹ء سے ہوتی ہے۔ یہی دوگانگی ۱۸۰۱ء سے ۱۸۱۵ء تک نپولین کی حکومت میں بھی تھی۔ اس انتظام میں جو نقائص مضمر ہیں وہ اطالیہ میں اکثر اس طرح رفع کردیے جاتے ہیں کہ دونوں محکموں کو ایک ہی وزیر کے تفویض کر دیا جاتا ہے
اسٹورم "موازنہ" (Stourm The Budget) صفحہ ۴۷۶-۴۷۸۔

کہ کوئی وزیر بغیر قلمدانِ وزارت کے شامل کر لیا جاتا تھا اور دورانِ جنگ میں اس قسم کے ارکان زیادہ آزادی کے ساتھ شامل کئے جاتے رہے۔ وزیر اعظم کی نامزدگی بادشاہ کرتا ہے اور جیسا کہ بیان ہو چکا ہے باغلب وجوہ بادشاہ کو انتخاب میں معقول وسعت حاصل رہتی ہے۔ علی العموم کوئی مسلمہ سرگروہ مخالف نہیں ہوتا کہ جب وزارت کے بنانے کی ضرورت ہو فوراً اسے نامزد کر دیا جائے اور اس کا پورا یقین ہو کہ وہ اس عہدے کو قبول کرے گا اور اس میں اس کی قابلیت ہے کہ وہ ایک حکومت کی تنظیم کر لے گا۔ اس کے برخلاف صورت حال ایسی ہی ہوتی ہے جس سے صدر فرانس کو اس فرض کے انجام دہی کے وقت سابقہ پڑتا ہے۔ بہت سے فریق اور فریقانہ گروہ ہیں، ان میں سے کوئی بھی تنہا پارلیمنٹی کثرت پر قادر نہیں ہو سکتا، ہر وزارت کے لئے ضروری ہے کہ وہ مرکب وزارت ہو، نصف درجن بلکہ زائد سیاسی سرگروہ ایسے ہو سکتے ہیں جن کے نسبت نئی حکومت کے سرگروہ بننے کا خیال ہو سکتا ہے۔ ان میں سے جب کسی ایک کو یہ کام سپرد ہوتا ہے تو یہ ممکن ہے کہ اسے ایک ایسے گروہ کے مربوط کرنے میں کامیابی نہ ہو جس پر ایوان کو اعتماد ہو۔ اس صورت میں کوئی دوسرا شخص نامزد ہوگا کہ وہ اپنی سعی کر کے دیکھے۔ وزیر اعظم اپنے رفقا کی نامزدگی بادشاہ کے حضور میں پیش کرتا ہے اور بادشاہ سرکاری طور پر ان کے تقررات عمل میں لاتا ہے۔ وزیر مقرر ہونے کے لئے یہ ضروری نہیں ہے کہ وہ شخص دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کا رکن ہو، لیکن اگر کوئی مقرر شدہ شخص رکن نہ ہو تو رواج کا اقتضا یہ ہے کہ اس کے تقرر کے بعد ایوانِ وکلا میں جو جگہ خالی ہو اس کے لئے وہ سعی کرے بشرطیکہ اس درمیان میں وہ سینائی نہ بنا دیا گیا ہو۔ لیکن واقعہ یہ ہے کہ وزرا تقریباً لابدی طور پر پارلیمنٹ اور زیادہ تر ایوانِ وکلا کے ارکان ہی میں سے منتخب ہوتے ہیں، شاذ و نادر ایسا ہوا ہے کہ وزارتِ عظمیٰ کا عہدہ کسی سینائی کو ملا ہو۔ وزرائے جنگ و بحر چونکہ زیادہ تر اپنے فنی اوصاف کی وجہ سے منتخب ہوتے ہیں، اس لئے وہ اکثر خاص تقرر کے ذریعے سے سینات کے رکن ہوا کرتے ہیں جیسا کہ سابق میں

فرانس میں رواج تھا۔ ۱۸۸۱ء کے ایک قانون کے بموجب ہر وزیر کی مدد ایک نائب معتمد کرتا ہے جس کا تقرر اسی طریق سے عمل میں آتا ہے جس طرح خود وزیر کا تقرر ہوتا ہے۔ اندرونی تنظیم جس میں مختلف محکموں کے باہمی تعلقات اور وزیر اعظم کے ساتھ ہر ایک وزیر کے تعلقات داخل ہیں اس کا انضباط ۱۸۶۷ء کے ایک فرمان کے بموجب ہوتا ہے جو ۱۸۷۶ء میں بعض جزوی تغیرات کے ساتھ دوبارہ رائج کیا گیا تھا۔

وزارت: فرائض اور حیثیت

وزرا کا کام انفرادی طور پر یہ ہے کہ وہ اپنے اپنے محکمے کے معاملات کا انتظام کریں اور مجموعی طور پر یہ کہ حکومت کی روشوں کا تعین کریں، قانون سازی کی ابتدائی تحریکات پیش کریں اور مختصراً یہ کہ حکومت کے کابینی نظم کے تحت میں جو اعلیٰ فرائض وزرا سے متعلق ہوتے ہیں انھیں انجام دیں[1]۔ قانون کے رو سے جن معاملات کا ہر حال میں وزارتی مجلس کے سامنے آنا ضروری ہے ان میں معاملات ذیل داخل ہیں: مسودات قوانین جو حکومت کے نام سے ایوانوں کے سامنے پیش ہونے والے ہوں، معاہدات، انتظامی حدود و اختیار کے تصادمات، کلیسا کی حیثیت سے متعلقہ تجاویز، ایوانوں کے معروضات، سیناٹیوں، سفارتی نمایندوں اور بہت سے انتظامی و عدالتی عہدوں کی نامزدگیاں۔ قانون میں اور بھی ایسے بہت سے مسائل گنائے گئے ہیں جن پر وزارت کو توجہ دلانا چاہیے اگرچہ ان کا پیش ہونا لازمی نہیں قرار دی گئی ہے۔ وزیر اعظم یا دوسرے وزرا جن معاملات کو غور کے لئے پیش کر سکتے ہیں انھیں بالارادہ بلا تعین چھوڑ دیا گیا ہے۔ وزیر اعظم کا یہ فرض ہے کہ وزرا کا اجلاس منعقد کرے، ان کے مباحث کی صدارت کرے، جہاں تک ہو سکے انتظامی طریق اور سیاسی روش دونوں سے متعلق وزارتی یکسانی و استحکام کو قائم رکھے اور وقتاً فوقتاً مختلف محکموں کے معاملات کے

---

[1] یہ ملحوظ رہے کہ فرانس کی طرح اطالیہ میں بھی وزارت اور کابینہ شخصیت کے اعتبار سے ایک ہے، البتہ برطانیہ عظمیٰ کے متعلق یہ صحیح نہیں ہے۔

متعلق مکمل کیفیت طلب کرے۔

دستور ریاسی کے رو سے تمام وزرا اور (نائب) معتمدین کو یہ اختیار ہے کہ وہ دونوں مجالس مقننہ میں شامل ہوسکیں اور اپنا خیال ظاہر کرسکیں البتہ رائے وہ اسی ایوان میں دے سکتے ہیں جس سے ان کا تعلق ہو۔ ایوانوں کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ ان عہدہ داروں کو ایوان کی حاضری پر مجبور کریں، گر کسی معینہ دن پر کسی خاص وزیر کی موجودگی کی باضابطہ استدعا اکثر کی جاتی ہے اور جب تک کہ کوئی شدید وجہ مانع نہ ہو، اغلب یہی ہے کہ اس استدعا کو قبول کیا جائے گا۔ درحقیقت پارلیمنٹ وزرا پر بہت گہری نظر رکھتی ہے اور نظم ونسق کے طریقوں اور منصوبوں سے اسے اتنا ہی تعلق ہوتا ہے جتنا فرانس کی پارلیمنٹ کو ہوتا ہے۔ وزرا سے آزادانہ طور پر سوالات ہوتے ہیں، اور استیضاح کے حق سے اسی وسعت کے ساتھ کام لیا جاتا اور اسے اسی طرح خراب کیا جاتا ہے جیسا فرانس میں ہوتا ہے، اور میلان بھی وہی ہوتا ہے کہ ان حکومتوں کو الٹ دیا جائے جو بصورت دیگر کسی قدر استقامت پیدا کرلیتیں سرکاری کاغذات طلب کئے جاتے ہیں، اور انکی پیشی روکی جاسکتی ہے لیکن وزیر اگر دوراندیش ہے تو وہ انکار کے خطرے میں پڑنے کے قبل ایک نہیں، دو مرتبہ سوچ لے گا۔ کسی انتظامی کارروائی یا حکمت عملی کی تحقیقات کرنے کی غرض سے ایوان مقننہ کے ماموریوں کا تقرر بھی ہوسکتا ہے۔ پس اس طرح، وزارت کے راستے میں بہت سی مشکلات واقع ہیں؛ اعتماد کی رائیں بہت جلد جلد پیش ہوا کرتی ہیں، اور اکثر نہایت ہی غیر متوقع اور نامناسب اوقات میں ایسا ہوتا ہے۔ جب یہ خیال کیا جائے کہ فریقانہ صورتِ حال یہاں بھی ویسی ہی غیر مستقل ہے جیسی فرانس میں ہے جس سے ہر ایک وزارت، مرکب وزارت بن جاتی ہے اور تائید کے لئے اس کا انحصار ایوان کے اندر ایک پرخطر کام چلانے والے اتحاد پر ہوتا ہے تو پھر یہ سمجھنا دشوار نہیں ہے کہ کیوں سیاسی "بحران" اس قدر کثرت سے برپا ہوتے رہتے اور وزارتیں اس کثرت سے تغیرات ہوتے رہتے ہیں۔ فرانس کی طرح، یہاں کے متعلق بھی یہ کہنا بجا ہے کہ واقعی عدم استقامت جس قدر سمجھی جاسکتی ہے اس سے کم ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ بعض وزرا یکے بعد دیگر متعدد کابینوں میں شامل

ہوتے رہتے ہیں۔ یہ کابینے درحقیقت صرف سابق کابینوں کی جدید تنظیم ہوتے ہیں۔

بہرحال یہ جو کچھ بھی ہو، معمولاً اطالوی وزارت بارعب قوت نہیں معلوم ہوتی۔ اس بارے میں ایک قابل فرانسیسی مصنف کے الفاظ یہ ہیں کہ "یہ وزارت پارلیمنٹی کابینے کے سہ گونہ اغراض کو موثر طور پر انجام دینے کے صریحاً ناقابل ہے یہ عاملانہ اختیار کو بادشاہ کے نام سے اور بادشاہ کے زیر اقتدار عمل میں لاتی ہے مگر وہ ہمیشہ یہ نہیں جانتی کہ کس طرح پارلیمنٹ کو اپنی مناسب نگرانی کے اندر رکھے، اور وہ مجبور ہے کہ نظم و نسق کے معاملے میں وکلا کی مداخلت کو برداشت کرے۔ ہدایت کے استعمال اور پارلیمنٹ کے قوانین پر اثر رکھنے کی وجہ سے وزارت ہی وہ طاقت ہے جو (پارلیمنٹ) سے قانون بنواتی ہے مگر ایسا ہونا بھی کم نہیں ہے کہ اس میں اس اقتدار کی کمی پائی جائے جو ان اصلاحات کو آگے بڑھانے کے لیے لازمی ہیں جنھیں وزارت نے اپنے ہاتھ میں لیا ہو، اور ایوان بہت آسانی سے اس کی نگرانی سے گریز کر جاتا ہے، وزارت یہ کوشش کرتی ہے کہ عاملانہ و تشریعی اختیارات کے درمیان ہم آہنگی قائم رکھے مگر اسے پے در پے جو شکستیں برداشت کرنا پڑتی ہیں ان سے یہ ثابت ہوتا ہے کہ مختلف گروہوں کی بدنظمی کی وجہ سے اس کے کام میں کس حد تک خلل واقع ہوتا ہے"۔[1]

کارکن جماعت کی حیثیت سے، وزرا کے ایک فرض کے متعلق قدرے مزید تشریح کی ضرورت ہے، یہ فرض اختیار احکام کا عمل میں لانا ہے، اطالیہ کا انتظامی نظم فرانس کے نمونے پر بنا ہے، اور اس کے عاملانہ حکام کی جانب سے احکام کی اشاعت و نفاذ کو غیر معمولی طور پر زیادہ جگہ دی گئی ہے، دستور میں یہ درج ہے کہ "حکام عاملانہ ایسے احکام و ضوابط وضع کریں گے جو قوانین کے نفاذ کو معلق کیے یا ان سے کسی امر کو مستثنیٰ کیے بغیر قوانین کے نفاذ کے لیے ضروری ہوں گے۔[2] عملاً اس

---

[1] ڈیوپریز "وزرا" (Dupriez: Les ministres) جلد اول صفحہ ۲۹۱۔

[2] دفعہ ۶۔ ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" (Dodd: Modern Constitutions) جلد دوم صفحہ ۵۔

اختیار سے اس سے زیادہ کام لیا جاتا ہے جتنا اس قسم کے اختیار احکام عاملانہ سے فرانس میں کام لیا جاتا ہے، اور یہ اس حد کو پہنچ جاتا ہے کہ اس سے بعض اوقات ایک عارضی قانون پیدا ہو جاتا ہے بلکہ پارلیمنٹی قوانین کی عملاً نفی تک ہو جاتی ہے۔ اس معاملے میں پارلیمنٹ کا میلان بہت کم ایسا ہوتا ہے کہ وہ اپنے حقوق پر زیادہ سختی سے قایم رہے۔ درحقیقت وہ بعض وقت نہایت وسیع الاثر تشریعی اختیار صراحۃً عطا کر دیتی ہے۔ اس کی ایک مثال یہ ہے کہ ۱۸۹۲ء کے جلیل الشان انتخابی قانون کے آخری مسودے پر ایوانوں میں کسی وقت غور ہی نہیں ہوا۔ اس موضوع پر اپنے حسب اطمینان مباحثہ کرنے کے بعد دونوں ایوانوں نے سرسری طور پر حکومت کو یہ کام سپرد کر دیا کہ وہ اس تجویز کا ایک مختتم مسودہ تیار کرے اور عاملانہ حکم کے ذریعے سے اسے شایع کر دے۔ یہی کارروائی بعد میں دوسرے اہم تجاویز کے متعلق بھی ہوئی ہے۔ نہ صرف پائے تخت روما کے وزرا بلکہ مقامی انتظامی کارکن بھی وضع احکام کے حق خاص کا آزادی سے استعمال کرتے ہیں۔ جیسا کہ لوول نے خیال ظاہر کیا ہے، ”حقیقت یہی ہے کہ لاطینی قوم کے دلوں میں ان انتظامی احکام کی ترجیح جنھیں حکومت جس وقت چاہے بدل سکتی ہے مستحکم قوانین کے مقابلے میں جمی ہوئی ہے اور اطالیہ میں خصوصیت کے ساتھ نمایاں ہے۔“[1]

سینات — از روئے دستور تشریعی فرائض بادشاہ اور پارلیمنٹ کے اندر مرکوز ہیں۔ پارلیمنٹ دو ایوانوں پر مشتمل ہے، ایوان بالائی یا سینات اور ایوان زیریں یا دار النمایندگان۔ شاہی نسل کے شہزادوں کے علاوہ جو اکیس برس کی عمر سے استحقاقاً سینات میں نشست کرتے ہیں اور پچیس برس کی عمر سے رائے دہندہ

---

[1] لوول، ”حکومت و فرق“ (Lowell: Government and Parties) جلد اول صفحہ ۱۶۶۔ عمومی حیثیت میں اطالوی جماعت عاملانہ کے متعلق ڈیوپرے کی کتاب ”وزرا و ستہ“ Dupriez: Les ministres جلد اول صفحہ ۲۸۱-۲۲۹ دیکھنا چاہئیے۔ ایک مضمون کو دیکی کا لکھا ہوا ہے ”اطالوی طریق پارلیمنٹی“ Parlementarisme Italien جو Ann. des Sci. Pol ستمبر ۱۹۰۰ء میں طبع ہوا ہے۔

رکن ہو جاتے ہیں، باقی سینات خالصتہً ایسے اشخاص پر مشتمل ہے جن کا تقرر تاحیات بادشاہ
کی طرف سے ہوتا ہے۔ کناڈا کے سینات کے ساتھ ساتھ یہ سینات، نامزد شدہ ایوانِ بالائی
کی بہترین مثال ہے۔ اس طرح پر یہ برطانی دارالامرا اور فرانسیسی سینات کے بین بین
واقع ہے کیونکہ اول الذکر زیادہ تر ایک ایسا ایوان امرا ہے جس کی رکنیت موروثی
حق پر مبنی ہے اور ثانی الذکر کے ارکان، بالواسطہ عمومی انتخاب سے لیے جاتے ہیں۔
سینات کے تقررات کے بارے میں بادشاہ پر تعداد سے متعلق کوئی قید نہیں عاید ہوتی
مگر یہ ضروری ہے کہ اپنے تمام متقرر کردہ اشخاص کو اکیس مختص طبقات میں سے
کسی ایک نہ ایک طبقے سے متقرر کرے اور اس دستوری شرط کا لحاظ رکھے کہ سینائی
کم از کم چالیس برس کی عمر کے ہوں۔ جن اصناف میں سے تقررات ہو سکتے ہیں
(اور جن میں) اعلیٰ کلیسائی، وزرائے سلطنت، سفرا، مدید الخدمت نائبین ایوان زیریں،
قانونی اور انتظامی عہدہ داراں اور شاہی مجلس علوم اور تعلیمات عامہ کی
مجلس اعلیٰ کے وہ ارکان شامل ہیں جو سات برس ان مجلسوں کے رکن رہے
ہوں) وہ اصناف وسیع معنی میں تین اصناف میں آسکتے ہیں۔ (۱) کلیسا اور
حکومت کے اعلیٰ عہدہ دار، (۲) علم و ادب میں شہرہ آفاق اشخاص یا وہ
لوگ جنہوں نے اپنی کسی قسم کی خدمت یا قابلیت سے ملک کی وقعت کو بڑھایا
ہو، (۳) وہ اشخاص جنہوں نے کم از کم تین برس تک تین ہزار لیرے کی راست
ملک یا آمدنی پر محصول دیا ہو۔ موت، استعفا، اور جدید تقرر سے تعداد رکنیت میں
بہت کمی بیشی ہوتی رہتی ہے ۱۸۴۸ء میں جب اس قانون کا اجرا ہوا ہے اس
وقت اراکین کی تعداد اٹھتر تھی۔ اب یہ تعداد تقریباً تین سو نوے ہے ۱۹۱۰ء میں
اس جماعت کی جو ترتیب تھی، اس کے بموجب اس میں افراد ذیل شامل تھے:
عہدہ دارالنائبین، ایک سو سینتالیس ایسے سابق نائبین ایوان زیریں جنہوں نے
چھ برس خدمت کی تھی، اور دوسرے وہ لوگ جو تین پارلیمنٹوں میں منتخب
ہوئے تھے، ایک وزیر سلطنت، چھ (نائب) معتمدین، پانچ سفرا، دو سفیرانِ غیر معمولی،
چھتیس عہدہ داران عدالتہائے منسوخ و عدالتہائے دیگر، تینتیس بری و بحری افواج
کے عہدہ دار، آٹھ مشیرانِ سلطنت، اکیس صوبجاتی عہدہ داراں، اکیس ارکان مجلس

علوم شاہی، تین ارکان مجلسِ اعلیٰ تعلیمات عامہ، د، ملک کے ممتاز الخدمت اشخاص، اکھتر اشخاص تین ہزار کی رقم پر راست محصول ادا کرنے والے، اور اکیس مختلف اصناف کے متفرق نمایندگان۔ کلیسائی عہدہ داروں کی عدم موجودگی کا باعث پوپ کے ساتھ مناقشہ تھا، اس طبقے کے جو آخری اشخاص نامزد ہوئے ان کا تقرر ۱۸۶۶ء میں ہوا تھا[1]

لہٰذا اپنی ترتیب کے لحاظ سے سینات بارعب معلوم ہوتی ہے۔ اس کے ارکان خالصتہً سرکاری حیثیت کے ممتاز اشخاص، علوم و فنون کے مسلمہ قابلیت کے اشخاص اور اصحاب ثروت میں سے لئے جاتے ہیں جس کا اظہار ادائے محصول سے ہوتا ہے۔ یہ پختہ عمر کے لوگ ہوتے ہیں۔ ایک انگریز صاحب قلم نے یہ لکھا ہے "اگر تاحیات نامزد شدہ ارکان کا کوئی ایوان کبھی اقتدار حاصل کر سکتا تو اطالوی سینات ضرور یہ اقتدار حاصل کر لیتی اور اپنی استقامت و قابلیت کے اعتبار سے شہرہ آفاق ہو جاتی"[2] بایں ہمہ، ان سب باتوں کا نتیجہ نکلا ہے کہ یہ ایک ایسا ایوان بالائی ہے جو حکومت کی گاڑی میں، پانچویں پہیے کے مماثل ہے۔ عملاً بادشاہ کی جانب سے تقرر کے معنی یہ ہیں کہ وزارت کی جانب سے تقرر ہو اور وزارت ایوانِ زیریں کی کثرت پر قابض ہوگی لہٰذا وقت کی سیاسی صورت حال کو مدنظر رکھ کر تقرر ہوگا۔ اس تدبیر سے بارہا کام لیا جا چکا ہے کہ سینائی مقرر کر کے فریق مخالف کو پست کر دیا گیا ہے ۱۸۸۶ء میں اس غرض کے لئے ایک جنبش قلم سے اکتالیس تقررات عمل میں آگئے ۱۸۹۰ء میں چھتر ۱۸۴۲ء میں بیالیس۔ سینات اپنے اس حق کی پوری حفاظت کرتی ہے کہ وہ یہ تنقیح کرے کہ آیا مقرر شدہ شخص اکیس مشروط اصناف میں سے صحیح طور پر کسی

---

[1] ۱۹۱۷ء میں سینائیوں کی مجموعی تعداد میں کوئی تغیر نہیں ہوا تھا۔ البتہ گروہوں کی تقسیم مختلف تھی۔

[2] ٹمپرلی، "سیناتیں اور ایوانہائے اعلیٰ" Temperley; Senates and Upper Chambers صفحہ ۹۳۔

صنف سے متعلق خیال کیا جا سکتا ہے یا نہیں، اور اگر وہ یہ فیصلہ کرتی ہے کہ وہ ناقابل انتخاب
ہے تو اسے نشست دینے سے انکار کر دیتی ہے، لیکن جس حد تک حکومت صاف طور پر
معینہ طبقات کے اندر رہتی ہے، اختیار تقرر پر کسی قسم کی تحدید نہیں قائم ہو سکتی[1]
نتیجہ یہ ہے کہ اس ایوان کی تشریعی آزادی بمنزلہ نفی کے ہو گئی ہے۔
ٹمپرلی کہتا ہے کہ "وزیر اعظم کی سیاسی ہستی چند برس میں ختم ہو جاتی ہے مگر ایوان اعلیٰ
اس کے ذریات اس کے بعد باقی رہ جاتے ہیں اور سینات کے مادام الحیات
امرا کو وزیر اعظم اور نئے ایوان ادنیٰ سے سابقہ پڑتا ہے۔ گویا جو فرعون انھیں
جانتا نہیں ہے وہ نمودار ہوتا ہے اور وہ ان سے یہ کہتا ہے کہ وہ نہایت درجہ کی
شدید مخالفت یا نہایت ہی مکمل اطاعت میں سے ایک کو پسند کریں۔ صورت اول
میں سینات پارلیمنٹی مشین کو اس وقت کے لئے بیکار کر دیتی ہے، صورت دوم میں
وہ آیندہ کے لئے خود اپنے اختیار کو رہن و بیع کر دیتی ہے۔ اس پس و پیش میں
سینات رہبری کے قابل نہیں رہتی۔"[2] بیس برس ہوئے کہ اس ایوان نے حقیقی
اختیار کی جد و جہد کو ترک کر دیا۔ اس وقت، نظر ثانی کرنے والے ایوان کی حیثیت
سے یہ مفید ہے اور کبھی کبھی مجوزہ قوانین کے جزئیات میں اہم تغیرات کرا دیتی ہے، مگر
اب یہ روک پیدا کرنے والی یا ابتدا کرنے والی شاخ نہیں رہی ہے اور یہ ایک
قاعدہ سا ہو گیا ہے کہ ایوان زیریں کے اہم تجاویز کی یہ مطلق مخالفت نہیں کرتی۔ ۱۸۹۱
اور ۱۹۱۰ کے درمیان حکومت نے ایوان نائبین میں مجموعۃً ۵۶۹ تشریعی تجاویز
پیش کئے اور سینات میں صرف ۹۸، اور اسی دوران میں خود سینات نے جن
تجاویز قانون کی ابتدا کی ان کی تعداد صرف انتالیس تھی۔ قانون سازی کی
سرگرمی کی مقدار و وسعت کے اعتبار سے مادام الحیات نامزد شدہ سینات
فرانس کے انتخابی ایوانِ بالائی سے سخت مغایر ہے اور کناڈا کے اسی نوعیت

[1] ۱۸۸۰ اور ۱۹۱۰ کے درمیان ۵۲۰ انفرادات ہوئے ان میں سے صرف ۶۳ کی توثیق سے
سینات نے انکار کیا۔
[2] "سینا اور ایوانہائے اعلیٰ" Senate and Upper Chambers صفحہ ۹۴۔

کے ایوانِ بالائی کے تجربے سے بہت زیادہ موافق ہے۔[۵]

اطالیہ ان متعدد ممالک میں سے ہے جن میں موجودہ صدی کے عشرۂ اول میں ایوان ثانی کی اصلاح ایک اہم مسئلۂ عام بن گیا تھا۔ یہ محسوس ہونے لگا تھا کہ سینات کا قوم سے زیادہ قریبی ربط پیدا کرنا چاہیے اور اسے صحیح معنی میں اگر ایک متوازی ایوان مقننہ نہیں تو بھی ایک پُر زور ایوان مقننہ بنا دینا چاہیے۔ ۱۹۱۰ء میں خود سینات کے اندر اس موضوع پر بحث ہوئی تھی اور وزارت کے انتداب سے نو ارکان کی ایک ماموریہ بنائی گئی کہ وہ مختلف مجوزہ اصلاحوں کی موزونیت وقت طرز کار اور وسعت" پر غور کرے۔ اسی سال کے آخر میں اس ماموریہ نے ایک مشرح و مبسوط رو داد پیش کی۔ یہ ظاہر کرنے کے بعد کہ یورپی اقوام میں ایوانہائے بالائی کی ترکیب جدید اور حالات جدیدہ سے اس کا توافق بہت ہی مناسب موضوع ہے اس ماموریہ نے اس سیناتی جماعت کو ہر دلعزیز بنانے کے لئے نہایت غور و فکر سے ایک تجویز پیش کی۔ اس تجویز کا ماحصل یہ تھا کہ (۱) آیندہ سے یہ ایوان ۳۵۰ ارکان پر شامل ہو (۲) رکنیت تین اصناف میں منقسم ہو جو عہدہ داران اہلِ علوم و اصحاب تعلیم اور سیاسی و اقتصادی حیثیت کے اشخاص کے اصناف کہلائیں (۳) صنف اول کے اشخاص جن کی تعداد ایک سو پچاس سے زیادہ نہ ہو تاج کی جانب سے مقرر ہوں جیسا کہ عملاً اس وقت کل ارکان کا تقرر ہوتا ہے، لیکن دوسرے دو اصناف کے ارکان پندرہ خاص حلقوں کی جانب سے منتخب ہوں اور یہ حلقے اس طرح بنائے جائیں کہ ان کی رکنیت تمام قوم کی واقعی و مختلف جماعتہائے اغراض کی نمایندگی کرے۔ مثلاً جامعات کے پروفیسر جو اس غرض کے لئے ایک انتخابی حلقے میں منظم ہوں انھیں تیس نمایندوں کے انتخاب کا اختیار رہو۔ ان انتخابات میں جن دوسرے عناصر کو شرکت کی اجازت ہو ان میں سابق نائبین، زیادہ محصول ادا کرنے والے، صوبجاتی اور فرقہ واری جمعیتیں، ایوان ہائے تجارت، زراعتی انجمنیں، اور کارکنوں کی انجمنیں داخل ہوں جن لوگوں نے اس تجویز کو پیش کیا، ان کا اولین خیال یہ تھا کہ اس کے قبول ہو جانے سے سینات

---

[۵] یہ دیکھنا دلچسپ ہے کہ حکومتی توازن اور استقامت کے نقطۂ نظر کا دو بر انتخابی ایوان اعلیٰ کا طرفدار تھا۔ سینات کی گی کمزوری کی مثالوں کے لئے دیکھو موری زوتیبو" ایوان ہائے بالائی یا سیناتوں کے اختیارات قوانین مالیہ کے متعلق
Morizot- Thibault ; Des droits des chambres hautes ou senats en raatiere des lois de finance.
پیرس ۱۹۰۸ء ص ۱۵۶ تا ۱۷۵۔ کناڈی سینات کے متعلق رپورٹ کی کتاب "قلمرو کناڈا کا ارتقا" (Porritt ; Evolution of the Dominion of Canada-) باب یازدہم دیکھنا چاہیئے

اور ان مختلف قوتوں کے درمیان جو قوم کی زندگی کی معاون ہیں ایک زیادہ پُر زور واسطہ قایم ہو جائے گا۔ بد قسمتی سے سینات نے اپنی ذیلی مجلس کی تجویز کی تائید نہیں کی۔ اس کے بجائے وہ اس پر مطئین ہو گئی کہ شہریوں کے ان طبقات کو وسیع کر دے جن سے بادشاہ سیناتی تقرر کر سکے لیکن فروری ۱۹۱۱ء میں سینات اس حد تک بڑھی کہ وزارت سے یہ درخواست کرے کہ وہ نئے تجاویز اور خاص کر ایک ایسا طریقہ پیش کرے جس سے صدر کے انتخاب کا حق خود سینات کو حاصل ہو جائے۔ اس مسئلے کے حل کی جانب یہ کتاب لکھتے وقت ۱۹۲۰ء تک مزید ترقی نہیں ہوئی ہے لیکن یہ اغلب معلوم ہوتا ہے کہ انجام کار میں کسی ایسی تجویز پر اتفاق ہو جائیگا جیسی تجویز ۱۹۱۰ء کی ماموریہ نے تیار کی تھی۔[۱]

دار النائبین ۱۹۱۲ء تک کے انتخابی انتظامات

پارلیمنٹ کی شاخ زیرین ۵۰۸ ارکان پر مشتمل ہے جو ایک ساتھ براہ راست رائے اور خفیہ رائے دہی کے ذریعے سے یک رکنی حلقوں سے منتخب ہوتے ہیں۔ میعاد پانچ برس کی ہے لیکن پوری مدت کے ختم ہونے کے قبل ہی انتشار کا واقع ہونا عملاً یقینی ہے اور انتخابات کا اوسط درمیانی زمانہ پانچ برس کے بجائے تین برس سے قریب تر ہے۔ دار النائبین کے لئے یہ ضروری نہیں کہ وہ اسی شہر کے رہنے والے ہوں جس کی وہ نمایندگی کرتے ہوں، مگر یہ ضروری ہے کہ وہ ایسے شہری ہوں جن کی عمر تیس برس سے کم نہ ہو، انھیں پورے ملکی و سیاسی حقوق حاصل ہوں اور چند ایسے طبقات کے رکن نہ ہوں جو تخصیصاً ممنوع قرار دئے گئے ہیں (جن میں

[۱] E. Pagliano, II Senato e la nomina dei senatori (Rome 1906) L. A. Magro, L. aristocrazia il senato (Catania 1909) I. Tambaro La refome du senat italien in Rev du Droit pub, July-Sept. 1910 and Les debats sur la reforme du Senat italien ibid July-Sept 1911. M. Scelle "Reforme du senat italian" ibid Oct-Dec. 1911. Nazzareno "La reforma del Senato" in Rivista di dirtto pubblica III 171 The report of the Commission of 1910 is in per la riforma del senato relazione della Commission (Rome 1911).

اہلِ کلیسا اور تنخواہ یاب حکومتی عہدہ دار شامل ہیں)۔ حال کے زمانے میں درخواست کے ذریعے سے پارلیمنٹی امیدواروں کی نامزدگی کا طریقہ جاری ہوا ہے اور ۱۹۱۲ء میں پہلی مرتبہ یہ انتظام ہوا کہ ارکان کو تنخواہ دی جائے جس کی مقدار چھ ہزار لیرہ سالانہ تک ہے۔ انتخاب کے لئے صرف یہی ضروری نہیں کہ امیدوار کے حلقے میں جتنے انتخاب کنندگان درج ہوں ان کی مجموعی تعداد کے چھٹے حصے سے زیادہ وہ رائیں حاصل کرے بلکہ یہ بھی ضروری ہے کہ جس قدر رائیں دی گئی ہوں ان میں اسے کثرتِ مطلق حاصل ہو۔ اگر رائے لینے کے بعد یہ پایا گیا کہ کوئی امیدوار اس شرط کو پوری نہیں کرتا تو ایک ہفتہ بعد دوسری رائے دہی ہوتی ہے[1] ہر ایک رائے دہی کے مقام میں صدر عہدہ دار اور "تنقیح سازوں" کا انتخاب موجود الوقت رائے دہندے کرتے ہیں۔ رائے دہی کا طریقہ سادہ ہے۔ رائے دہی کے کمرے میں ایک میز رہتی ہے جس پر دو مربع شیشے کے صندوق رکھے ہوتے ہیں، ایک خالی ہوتا ہے اور دوسرے میں رائے دہی کے کاغذات ہوتے ہیں۔ جب درج شدہ رائے دہندوں کی فہرست حروفِ تہجی کے اعتبار سے پڑھی جاتی ہے تو ایک ایک شخص آگے بڑھتا ہے، اسے رائے دہی کا کاغذ ملتا ہے، وہ اس کاغذ کو ایک قریب کی میز پر لیجاتا ہے، اس پر اس امیدوار کا نام لکھتا ہے جسے وہ رائے دینا چاہتا ہے اور اس صندوق میں ڈال دیتا ہے جو اس غرض کے لئے محفوظ ہوتا ہے۔ جب پوری فہرست پڑھی جا چکتی ہے تو کوئی رائے دہندہ جو بروقت خواندگی موجود نہیں رہتا اسی طریق پر

---

[1] مارچ ۱۹۰۹ء کے انتخاب میں ۵۰۸ حلقوں میں سے ۵۰ حلقے میں کسی امیدوار کو کافی کثرت حاصل نہیں ہوئی۔ ان میں سے ۵۰ حلقوں میں ایسا ہوا کہ جس امیدوار کو پہلی رائے دہی میں سب سے زیادہ رائیں ملی تھیں دوسری رائے دہی میں اس کا انتخاب ہو گیا۔ دوسری رائے دہی کا سیاسی اثر خفیف ہے۔ ۱۹۰۰ء کے انتخاب میں ۷۷ دوسری رائے دہی ہوئی۔ ۱۹۰۴ء کے انتخاب میں ۲۹۔ ہالکوم "راست ابتدائی اور دوسری رائے دہی" A. N. Hol combe; Direct Primaries and the Second Ballot. "مطبوعہ امریکن پولیٹیکل سائنس ریویو" نومبر ۱۹۱۱ء A. F. Locatelli, "Considerazioni intornolall' opportunita di abolire il ballottaggio" in La Riforma Sociale, July-Aug. 1910.

رائے دے سکتا ہے۔ رائے دہی کے گھنٹے علی العموم نو بجے سے چار بجے تک ہوتے ہیں۔[1]

گزشتہ پچاس برس کے دوران میں اطالوی داخلی سیاسیات کا ایک خاص مسئلہ پارلیمنٹی حق رائے دہی رہا ہے اور حکومت کی تاریخ حالیہ کے نہایت نمایاں واقعات میں ایک واقعہ یہ تھا کہ اطالیہ میں ۳۰ جون ۱۹۱۲ء کے انتخابی قانون کے رو سے تمام بالغ مردوں کی حق رائے دہی کا اجرا ہوا جس سے بیک گردش قلم رائے دہندوں کی تعداد سہ چند ہو گئی۔ موجودہ بادشاہی کے قیام کے وقت سے رائے دہی کی تاریخ تین ادوار میں منقسم ہو جاتی ہے جن کی توضیح ۱۸۸۲ء اور ۱۹۱۲ء کے قوانین سے ہوتی ہے۔ ۱۸۶۰ء کے قانون کے بموجب حق رائے دہی ان مرد اصحاب جائداد تک محدود تھا جن میں لکھنے پڑھنے کی قابلیت تھی، جو پچیس برس کی عمر کو پہنچ گئے تھے اور سالانہ کم از کم چالیس لیرہ محصول دیتے تھے۔ یہ اوصاف ایسے تھے جنھیں آبادی کے ڈھائی فیصد اشخاص سے زیادہ پورا نہیں کر سکتے تھے۔ ۱۸۸۲ء میں اس مسئلے پر طولانی غور و فکر کے بعد وزارت نے پارلیمنٹ میں ایک سلسلۂ تجاویز منظور کر دیا جس سے جائداد کی شرط کو چالیس لیرہ سے گھٹا کر ۱۹½ لیرہ (تقریباً ۱۴ روپیہ) کر دیا اور عمر کی قید کو اکیس برس تک کم کر دیا۔ ناخواندگی کی عدم قابلیت باقی رکھی گئی، اور خواندگی کا صلہ اس طرح دیا گیا کہ بلا لحاظ جائداد کے حق رائے دہی اکیس برس سے زائد عمر کے ان تمام مردوں کو دیدیا گیا جنھوں نے مدرسے میں ابتدائی تعلیم حاصل کی ہو۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ رائے دہندوں کی تعداد ۳۲٬۸۳٬۶۲۷ سے بڑھ کر ۸۶٬۷۹٬۲۰ ہو گئی اور جدید رائے دہندگان میں سے تقریباً دو ثلث کو حق رائے دہی تعلیمی اوصاف کے پورا کرنے کی قابلیت کی وجہ سے ملا۔ اس اصلاح کی وجہ سے شہروں کا سیاسی اثر بڑھ گیا کیونکہ دیہاتی حلقوں کے بجائے شہروں میں ناخواندوں کا تناسب کم تھا، چھوٹے زمیندار اگرچہ زیادہ استحفاظی طبیعت کے لوگ تھے اور اکثر ان کی اقتصادی حیثیت بھی نسبتہً بہتر تھی مگر وہ بالعموم تعلیمی معیار کے پورا کرنے کے ناقابل تھے۔

[1] کنگ داوکے۔ اطالیہ امروزہ Italy To-day صفحہ ۱۴۔

ابتداءً نائبین کا انتخاب یک رکنی حلقوں سے ہوتا تھا۔ نائبین کو مقامی اثر کے جور بیجا سے آزاد کرنے کے خیال سے ۱۸۸۲ء کے قانون نے ۵۰۸ نشستوں کو ۱۳۵ حلقوں میں تقسیم کر دیا جن میں سے ایک ایک حلقے میں دو سے پانچ نائبین تک منتخب ہوتے تھے؛ اور اقلیتوں کے لئے کچھ نمایندگی محفوظ کرنے کی غرض سے یہ شرط مزید قرار دی گئی کہ کوئی انتخاب کنندہ چار سے زائد رائے نہ دے۔ لیکن فہرست واری انتخاب سے قابل اطمینان نتائج نہ پیدا ہوئے اور ۵ مئی ۱۸۹۱ء کے ایک قانون نے ایک ماموریہ مقرر کی جس نے ملک کو ۵۰۸ یک رکنی حلقوں میں تقسیم کر دیا اور گزشتہ ربع صدی میں بالفعل اس انتظام کی پابندی کی گئی ہے۔

۱۹۱۲ء کے انتخابی قانون سے قبل یہ نظم جس طرح قائم تھا، اس میں رائے دہندوں کے لئے عام طور پر اوصاف ذیل کی ضرورت ہوتی تھی۔ (۱) اطالوی شہریت (۲) کم از کم اکیس برس کی عمر (۳) لکھنے پڑھنے کی قابلیت (۴) لازمی ابتدائی تعلیم کے نصاب میں جو مضامین شامل ہیں ان میں کامیاب ہونا۔ لیکن اس آخری شرط کا مطالبہ افراد ذیل سے نہیں کیا جاتا تھا، عہدہ داران سرکاری کلیات کے طلباء سابق پیشہ ور اشخاص، فوج میں دو برس خدمت کئے ہوئے لوگ، ۱۹ ۴/۵ لیرہ سے کم راست محصول نہ دینے والے شہری، پانچ سو لیرہ سالانہ زرعی لگان دینے والے، ڈھائی ہزار آبادی کے قصبوں میں ڈیڑھ سو لیرہ کرایہ مکان دینے والوں سے لیکر ڈیڑھ لاکھ سے اوپر کی آبادی میں چار سو لیرہ تک کرایہ دینے والے اور ان کے علاوہ چند کم اہم طبقات؛ خواندگی کے معیار کے عمل درآمد کی وجہ سے اس نظم نے رائے دہندوں کی تعداد میں بے اندازہ اضافہ کا راستہ کھول دیا، اگرچہ عام ابتدائی تعلیم کے مواقع اس قدر گراں رہے کہ سلطنت میں عمومیت کا پیدا ہونا نہایت ہی سست رفتار سے چلتا رہا۔ ۱۹۱۰ء میں درج شدہ انتخاب کنندگان کی تعداد ۳۲۰، ۴، ۲۵ تھی، گر اس میں وہ ۲۶،۵۰۶ اشخاص شامل نہیں تھے جو فوجی خدمت میں برسرکار تھے۔ یہ تعداد اکیس برس سے زائد عمر کی مرد آبادی کی انتیس فی صدی تھی، اور کل آبادی کی ۶۷، ۷ فیصدی کل بالغوں کی رائے دہی کے وضع قانون کے عین ماقبل جون ۱۹۱۲ء میں رائے دہندوں

کی تعداد ۷٬۷۷٬۳٬۴۹۶٬۴ کی آبادی میں ۳۲٬۴۷۷٬۴۲ تھی۔ مزید برآں یہ بھی ملحوظ رہنا چاہیئے کہ درج شدہ انتخاب کنندگاں میں جو لوگ واقعی رائے دیتے تھے معمولاً ان کا تناسب حیرت انگیز طور پر کم تھا۔ نومبر ۱۹۰۴ء کے انتخابات میں جن لوگوں نے رائے دی ان کی تعداد ۱٬۵۹۳٬۸۸۶ تھی جو ذی استحقاق رائے دہندگاں کی تعداد کا ۶۲٫۷ فیصدی تھی۔ فرداً فرداً بعض شہروں اور صوبوں میں یہ تناسب بعض اوقات تیس بلکہ بیس فیصد تک گرا ہوا تھا۔

۱۹۱۲ء کا انتخابی قانون

ناخواندگی کا خطرہ اس قدر عظیم تھا کہ ادھر حال کے زمانے ہی میں کل بالغوں کی رائے کے جاری کرنے پر سنجیدگی سے غور کیا گیا ہے۔ ۱۹۰۰ء کے بعد اس جانب میں تحریک زور پکڑنے لگی۔ اسے نہ صرف اشتراکیوں اور استیصالیوں کی تائید حاصل ہوئی بلکہ ان لوگوں کی تائید بھی حاصل ہو گئی جو یہ محسوس کرتے تھے کہ موجودہ حق رائے دہی کی عدم وسعت قوم کو دنیا کی نظروں میں درماندہ دبست بناتی ہے۔ فریقانہ سیاسیات میں انتخابی اصلاح کا سوال سب پر بالا ہو گیا تھا بلکہ اسی مسئلے کی نسبت مختلف وزارتوں کی روش کے لحاظ سے وزارتوں کا عروج و زوال ہوتا رہا۔ سرکاری علمی اور عمومی حیثیتوں سے اس مسئلے پر بہت بحثیں ہوئیں مگر مجوزہ تغیر کے نفع نقصان پر اندازہ اس قدر صفائی کے ساتھ نہیں کیا گیا جیسا ہونا چاہیئے تھا۔ آخرالامر جون ۱۹۱۱ء میں جیولیتی کی تیسری وزارت نے پارلیمنٹ کے سامنے ایک تجویز پیش کی جس میں حق رائے دہی کے وسعت چاہنے والوں کے مطالبات سابقہ تجویزوں کی بہ نسبت زیادہ قابل اطمینان طور پر پورے کیے گئے تھے اور ۲۹ مئی ۱۹۱۲ء کو یہ مسودہ قانون دارالنمائندگان میں ۶۲ کے مقابلے میں ۲۸۴ کی فیصلہ کن رائے سے منظور ہو گیا۔ چند ہفتوں بعد سینات نے اسے منظور کر لیا اور ۳۰ جون کو یہ قانون باضابطہ منظور ہو گیا۔[1]

اس تجویز سے تقریباً تمام بالغ مرد شہریوں کو حق رائے دہی عطا ہو جاتا ہے۔

---

[1] ایک کوشش اس ترمیم کے لئے کی گئی کہ تعلیم یافتہ اور بافنون عورتوں کو بھی حق رائے دہی

اور اس غرض کیلئے یہ لوگ تین اصناف میں تقسیم کئے گئے ہیں۔ ایک صنف میں تمام خواندہ اشخاص داخل ہیں جو کم از کم اکیس برس کی عمر کے ہوں، اس میں جائداد یا کسی دوسرے معیار کا کوئی خیال نہیں ہے۔ اسی طرح دوسری صنف میں ناخواندہ اشخاص داخل ہیں جو کم از کم تیس برس کی عمر کے ہوں۔ تیسری صنف میں وہ لوگ داخل ہیں جنھوں نے بری یا بحری فوج میں خدمت کی ہو اس میں تعلیم جائداد یا عمر کا کچھ لحاظ نہیں ہے۔ اس طرح انتخاب کنندگان کی تعداد ۳۲،۴۷،۲۲ سے بڑھ کر ۸۴۴۳،۲۵،۶۸ کو پہنچ گئی اور اندازہ یہ ہے کہ ان میں سے نصف سے زائد لکھ پڑھ نہیں سکتے۔ نئے انتظامات کی جانچ کا موقع ۱۹۱۳ء کی پارلیمنٹی انتخابات سے ملا، پرجوش لوگوں نے ان انتخابات کو اس اعتبار سے مرتبہ کہا کہ اطالوی تاریخ میں صحیح قومی نوعیت کے یہ پہلے انتخابات تھے۔ نتیجہ کلیتہً یقین افزا نہ ہوا؛ جن پچاس لاکھ ناخواندہ اشخاص کو حق رائے دہی عطا ہوا تھا انھوں نے اپنے اس نئے اور غیر مانوس حق سے بہت کم کام لیا۔ باوجودیکہ مختلف فریقوں نے تاحد امکان نئے رائے دہندگان سے رائے دلانے کی کوشش کی مگر جو لوگ رائے دینے گئے ان کا فیصد اکثر ۱۹۰۹ء کے انتخابات سے کم تھا۔ روما میں ۱۹۰۹ء میں فیصد پچاس تھا، مگر ۱۹۱۳ء میں صرف پینتیس نئے حق یافتہ عامۃ الناس کے کاملانہ طور پر یہ سمجھ لینے سے کہ انتخابی طریق کار کی پیچیدگیوں پر قابو نہیں حاصل ہو سکتا یا وہ اس قابل نہیں ہیں کہ ان پر قابو حاصل کیا جائے، نمایاں ثبوت اس امر کا ملتا تھا کہ قوم تمام بالغوں کی حق رائے دہی کے لئے تیار نہیں ہے اور اس لئے اس سے اس قانون کے مشتبہ ہونے کا بھی ثبوت ملتا تھا جس سے یہ جدت جاری کی گئی تھی۔ تیس برس میں اطالیہ نے اقتصادی نشو و نما اور معاشری اصلاح کا وہ کارنامہ دکھایا ہے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) عطا کیا جائے۔ اشتراکیوں نے درحقیقت کل بالغ عورتوں کے لئے حق رائے دہی کا مطالبہ کیا۔ اس موضوع پر کوئی تجویز منظور نہیں کی گئی اگرچہ ان مباحث کے نتیجے کے طور پر زنانہ تحریک نے نئی قوت حاصل کر لی۔

جس پر کوئی قوم فخر کر سکتی ہے لیکن باقاعدہ سیاسیات کے لئے اطالیوں کے ذوق نے ناکمل ترقی کی ہے اور انگریزوں یا فرانسیسیوں کے ایسے سیاسی اخلاق کی تعمیر کے لئے بہت زمانہ درکار ہوگا۔ مگر بہ حیثیت مجموعی یہ امر غیر نافع نہ ہوگا کہ امیر و غریب خواندہ و ناخواندہ غرض تمام قوم کے لئے مشترک حقوق اور ذمہ داریوں کو عمل میں لانے کے ذریعے سے سیاسی تجربہ اور سیاسی دوربینی حاصل کرنے کا موقع مہیا کیا گیا ہے۔[1]

پارلیمنٹی تنظیم و طریق کار

دستور کے شرائط کے بموجب پارلیمنٹ کی کوئی ایک شاخ دوسری شاخ کے بغیر طلب نہیں کی جاسکتی، اور دونوں ایوانوں کے میقات ایک ساتھ شروع اور ختم ہونا چاہیے۔[2] سالانہ میقات کی کوئی شرط نہیں ہے مگر خزانہ اور نظم ونسق کی دوسری ضرورتوں کا اقتضا یہ ہے کہ کم از کم ایک میقات سال میں ضرور ہو۔ کبھی کبھی ایک میقات گاہ بگاہ کے دو وقفوں کے ساتھ پورے سال تک بلکہ دو سال تک رہتی ہے۔ سینٹ میں صدر اور نائب صدر کی نامزدگی بادشاہ کی طرف سے ہوتی ہے معتمدین کا انتخاب ارکان خود اپنی تعداد میں سے کرتے ہیں۔

---

[1] انتخابی اصلاح کے لئے دیکھیے پائبنتونی: قانون انتخاب کی اصلاح (Pieban toni; La riforma della legge elettorale) میلان ۱۹۰۹ء باندی "انتخابی اصلاح و نیابت متناسبہ" (Bandi, La riforma elettorale con la rappresentanza proporzion ale nelle elezioni politich) روما سنہ ۱۹۱۰ء سابینی "اطالیہ میں طرز نیابت کی اصلاح" (Sabini; La riforma del sistema elettorale in Italia) ٹیورن سنہ ۱۹۱۱ء۔ سیوتوپنتور "توسیع حق رائے دہی و انتشار حق نیابت" (Siotto-Pintor "Estensione del suffragio e distri buzione della rappresentanza) جریدہ قانون عامہ Rivista di Dritto دسمبر سنہ ۱۹۱۱ء "اصلاح انتخاب، اصول نیابت سیاسیہ و انتخابات بیسویں صدی میں" (La riforma del regime elettorale e le dottrine della rappresentanza Politica e dell' elettorato nel secolo xx) روما سنہ ۱۹۱۲ء سنہ ۱۹۱۳ء کا قانونی تجزیہ جیلنتانو نے اپنی کتاب "نئے قانون انتخابات کا تنقیدی مطالعہ" (Celentano; Studio critico della nuova legge elettorale Politica) روما سنہ ۱۹۱۴ء۔ And the results of the First elections held under ih(1913) are consideied in A. Ruiz I resultati del primo esperimen- to dell' allargato suffragio politico in Riv di Diritto Publico Nov-Dec 1913.

[2] دفعہ ۴۸۔ ڈاڈ: "دساتیر جدیدہ" Modern Constitution جلد دوم صفحہ ۱۲۔

دارالنائبین میں کل عہدہ دار دوران میقات کے لئے ارکان کی جانب سے منتخب ہوتے ہیں۔ دارالنائبین کے صدر کو اگرچہ بعض اہم مجالسِ ذیلی کے تقرر کا اختیار ہوتا ہے جیسے قواعد کی مجلس یا تنازعہ انتخابات کی مجلس، گو صدر جب تک کام کرنے کے لئے راضی ہوتا ہے، فریقانہ تعلقات کے لحاظ کے بغیر عام طور پر اس کا کرر انتخاب ہوتا رہتا ہے جس طرح کہ برطانی دارالعوام کے صدر کا انتخاب ہوا کرتا ہے۔ دارالنائبین کے ارکان نو اجزاء میں منقسم ہیں اور سینات کے پانچ اجزاء ہیں۔ ہر دو ماہ کے بعد قرعے کے ذریعے سے نئی تقسیم ہوتی رہتی ہے۔ ان اجزا کا فرض خاص یہ ہے کہ وہ ان مجالس ذیلی کا انتخاب کریں جن کے انتخاب کے لیئے کوئی دوسرا قاعدہ نہ قرار دیا گیا ہو۔ ہر ایک ایوان میں تمام مجالسِ ذیلی میں سب سے زیادہ اہم مجلس یعنی موازنے کی مجلس کل ارکان کی طرف سے براہِ راست منتخب ہوتی ہے۔ ایوانِ زیریں میں بعض دوسرے ذیلی مجالس بھی اسی طریق پر منتخب ہوتے ہیں اور جیسا کہا جا چکا ہے، قواعد اور انتخابات سے متعلقہ مجلسوں کا تقرر صدر کی جانب سے ہوتا ہے مگر مختلف تجویزوں پر غور کرنے کے لیئے خاص طور پر جو مجالس ذیلی بنائے جاتے ہیں، وہ مختلف حصوں کے ارکان سے مرکب ہوتے ہیں بشرطیکہ ایوان کوئی دوسرا طریقہ معین نہ کرے۔

ہر ایوان طریق کار کے متعلق خود اپنے قواعد بناتا ہے۔ دستور میں یہ شرط ہے کہ اجلاس علانیہ ہونگے (مگر اس میں یہ بھی شرط ہے کہ دس ارکان کی تحریک پر خفیہ اجلاس ہو سکتے ہیں)، اطالوی سرکاری زبان ہوگی، کسی ایوان کا کوئی اجلاس یا اس کا کوئی فیصلہ اس وقت تک جائز نہ ہوگا جب تک کہ ارکان موجودہ کی کثرتِ مطلق سے ایسا نہ ہو۔ اور کوئی ایوان کسی وفد کو باریاب نہ کرے گا اور نہ قانون ساز ارکان، وزرا، اور ماموران حکومت کے سوا کسی اور شخص کا کوئی بیان سنے گا۔[1] شرط

---

[1] دفعات ۵۲-۵۴-۵۵-۵۹-۶۲-۶۳ ڈاڈ "دساتیر جدیدہ" (Modern Constitution) جلد دوم صفحات ۱۲-۱۳۔ عملاً ارکان کی کثرتِ مطلق کی موجودگی کی شرط بعض اوقات نظر انداز کر دی جاتی ہے۔

مزید یہ بھی ہے کہ نائبین بہ حیثیت مجموعی قوم کی نمایندگی کریں گے نہ کہ ان حلقوں کی جن سے ان کا انتخاب ہوا ہو اور اس غرض کے لئے انتخاب کنندگان پر کوئی پابند کن ہدایت نہیں عاید کر سکتے۔ رائیں کھڑے ہو کر یا منقسم ہو کر یا خفیہ رائے دہی کے ذریعے سے دی جاتی ہیں: یہ آخری طریق مسودات قوانین کے تمام آخری نمبروں کے لئے اور شخصی نوعیت کے تجاویز کے لئے لازمی ہے۔

دونوں ایوانوں کو متوازی اختیارات حاصل ہیں یعنی قانون بننے کے لئے تمام تجاویز کے واسطے یہ ضروری ہے کہ دونوں ایوان ان پر غور کریں اور انھیں منظور کریں۔ سینات کو نیم عدالتی نوعیت بھی حاصل ہے اور یہ دستور کی ایک شرط کے بموجب جس سے تاج کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ سینات کو ان مقدمات کی سماعت کے لئے عدالتِ عالیہ بنا دے جن میں غداری یا تحفظ سلطنت کے خلاف کوششوں کا الزام عاید ہو، اور یہی حال ان وزرا کے خلاف مقدمے کا ہے جن پر ایوانِ ادنیٰ مقدمہ چلانے کی کارروائی کرے۔

انگلستان کی طرح، جو مسودات قوانین صریح عدالتی نوعیت کے ہوتے ہیں وہ اولاً ایوانِ بالائی میں پیش ہوتے ہیں لیکن تمام رقمی مسوداتِ قوانین اولاً دارالنائبین میں پیش ہونا چاہئیں اور جیسا کہ ظاہر کیا جا چکا ہے کہ متفرق نوعیت کے تجاویز کا بہت بڑا حصہ اولاً دارالنائبین ہی میں نمودار ہوتا ہے۔ بالطبع اکثر مسوداتِ قوانین خاصکر اہم مسودات، وزیرِ اعظم یا کوئی دوسرا وزیر یا معتمد پیش کرتا ہے مگر غیر وزارتی ارکان انگلستان کے بہ نسبت یہاں زیادہ کثرت سے مسودات پیش کرتے ہیں۔ یہاں کے ارکان فریقانہ انضباط سے اس قدر مقید نہیں ہیں، جس قدر انگریزی پارلیمنٹ کے ارکان مقید ہیں۔ علاوہ ازیں، وزارت عام طور پر اپنی میعاد کے متعلق اس قدر غیر متیقن ہوتی ہے کہ وہ اپنے کو اس قدر آزاد نہیں سمجھتی کہ جو ارکان تجاویز پیش کرنے کے خواہاں ہوں انھیں روک دے۔ جو رکن ذاتی طور پر کوئی مسودہ پیش کرنے کی خواہش کرتا ہے اسے پہلے منظوری لینا ہوتی ہے؛ سینات میں یہ منظوری رائے دینے والے ارکان کے ودحمس سے حاصل ہوتی ہے اور دارالنائبین میں تو اجزاء میں سے تین کی منظوری سے

وزارت جب کسی مسودۂ قانون کے نسبت ناموافق میلان رکھتی ہو اس وقت بھی کسی خانگی رکن کو ایوانوں کے سامنے اپنے مسودات کے پیش کرنے سے روکنے کی سعی مناسب نہیں ہوتی بس کمتر ایسا ہوتا ہے کہ ضروری منظوری نہ دی جائے، ضوابط کارروائی اور عضوی قوانین کی ابتدا تقریباً لابدی طور پر حکومت کی جانب سے ہوتی ہے مگر بہت سے معمولی قوانین کا آغاز ان تجاویز سے ہوتا ہے جو ایسے نائبین یا سیناٹی پیش کرتے ہیں جن کا تعلق وزارتی گروہ سے نہیں ہوتا۔[1]

نظمِ عدالت دستورِ سلطنت میں عدالتی نظم و نسق سے متعلق وسیع شرائط موجود ہیں جن سے شہریوں کے حقوق اچھی طرح محفوظ ہو جاتے ہیں جلیل القدر مجموعہائے ضوابط جو قانونِ دیوانی، قانونِ فوجداری قانونِ تجارتی، ضابطۂ دیوانی اور ضابطۂ فوجداری پر مشتمل ہیں اور جو ۱۸۶۵ء اور ۱۸۸۹ء کے درمیان مختلف اوقات میں وضع ہوئے ہیں۔ انہیں ملک کے مختلف حصص کے قوانین میں یکسانی پیدا کرنے کی سعی کی گئی ہے، اور جو مختلف عدالتیں ۱۸۶۱ء سے قبل کے دور کی چلی آرہی ہیں ان میں (زیادہ تر فرانسیسی نمونے کے بموجب) ایسی عدالتوں کا اضافہ کر دیا گیا ہے جو ملک کو یورپی عدالتی نظموں میں ایک نہایت ہی مبسوط نظم عطا کرنے کے لئے کافی ہے۔

سب سے پہلے، ملک ۱۵۲۵ حلقوں ۱۶۲، عدالتی اضلاع اور ۲۰ مرافعتی حلقوں میں تقسیم کر دیا گیا ہے، ہر ایک حلقے میں ایک ثالامت ہے جو مقدماتِ دیوانی ایں مقدمات بداطواری میں اور ان جرائم میں اختیار عدالتی عمل میں لاتی ہے جن کی سزا تین ماہ کی قید ایک برس سے زائد

---

[1] اطالوی قانون سازی کی تاریخ سب سے بہتر طور پر کاپوتسیو اور ماکولان نے پیش کی ہے:۔ "اطالوی قوانین ۱۸۶۱ء تا ۱۹۱۷ء کا مسند دار اشاریہ"

Capuzio e Maculan: Indice sistamatico cronologico della Legislazione Italiana 1861-1917. روما ۱۹۱۸ء

جلاوطنی یا ہزار لیرہ جرمانہ سے زیادہ نہیں ہے۔ چھوٹے چھوٹے دیوانی مقدمات
ہیں جن میں رقم سو لیرہ سے زیادہ نہیں ہوتی، اختیار سماعت ناظمانِ امن کو حاصل
ہے جو درخواست پر ہر رقم کے مقدمے میں حکم بھی بن سکتے ہیں۔ تیرہ بڑے
شہروں میں سے ہر ایک شہر میں ایک نظامت ہے جو خالصتہً تعزیری اختیارات
عمل میں لاتی ہے۔ نظامت سے بالاتر تعزیری عدالتیں ہیں جو ۱۶۲ عدالتی
ضلعوں میں سے ہر ایک ضلع میں ایک ایک ہیں۔ یہ ان جرموں کے لئے سماعت
اول کی عدالت ہیں جن میں زیادہ سے زیادہ دس برس قید کی سزا یا ہزار
لیرہ تک جرمانے کی سزا ہو سکتی ہے اور یہ عدالتیں نظامت کے فیصلوں کے
مرافعات کی سماعت کرتی ہیں۔ اس سے قریبی تعلق رکھنے والی موتنی عدالتیں
(Assizes) ہیں جنھیں ان مقدمات میں ابتدائی اختیار حاصل ہے
جن میں منجم قید یا کم سے کم پانچ برس سے زیادہ اور انتہائی دس برس سے
زیادہ قید ہو۔ اس حالت کے سوا جبکہ سینات بہ حیثیت عدالت عالیہ کے
منظم ہو۔ ان عدالتوں کو مطابع کے تمام جرائم اور تختۂ سلطنت پر حملے
سے متعلقہ تمام مقدمات میں خالصتہً اختیار حاصل ہے۔ عام طور پر موتنی
عدالتیں جوری سے کام لیتی ہیں۔ بجز رسمی طرز کار کے سوا اور کسی بنا پر ان کے
فیصلوں کا کوئی مرافعہ نہیں ہو سکتا، اور مرافعہ ہو تو یہ مرافعہ صرف روما کی
عدالت تنسیخ میں ہوتا ہے۔ ان مقدمات کے علاوہ جن کا فیصلہ موتنی عدالتوں
میں ہوا ہو، تعزیری عدالتوں کا مرافعہ بیس عدالتہائے مرافعہ میں ہوتا
ہے۔

اس نظم کے چوٹی پر پانچ عدالتہائے تنسیخ ہیں جو عملاً خودمختار ہیں اور
تاریخی صدر مقامات ٹیورن، فلورنس، نیپلز، پالرمو، اور روما میں واقع ہیں۔
ان میں سے ہر ایک عدالت اپنے حدود کے اندر ان تمام مقدمات میں
آخری اختیار عمل میں لاتی ہے جن میں اصولی قانونِ دیوانی کے انطباق میں
غلطی کا سوال پیدا ہو گیا ہو۔ یہ صحیح ہے کہ روما کی عدالت تنسیخ کو مختلف عدالتوں
کی اہلیت کے تنازعات، عدالتوں اور انتظامی حکام کے تصادمات، ایک عدالت سے

دوسری عدالت میں مقدمات کے انتقال، فوجداری کے مقدمات میں غلطی احکام اور مختلف دوسرے خاص معاملات سے متعلق خالصتہً اختیار حاصل ہے، مگر اس کے علاوہ اور طرح پر یہ پانچوں عدالتیں رتبے اور فرائض میں برابر ہیں۔ ان میں سے ایک عدالت سے دوسری عدالت میں مرافعہ نہیں ہوتا اور ایک عدالت جو فیصلے کرتی ہے ان سے ایسے نظائر نہیں قائم ہوتے جنھیں تسلیم کرنے پر دوسری عدالتیں مجبور ہوں۔ درحقیقت، اطالوی عدالتی نظم کی ایک نہایت ہی نمایاں حیثیت مرکزیت کی کمی ہے، لیکن اتنا اضافہ کر دینا چاہیے کہ ۱۸۶۱ء کے بعد سے مرکزیت کا جو اصول صریح طور پر حکومت کے تمام دوسرے محکموں میں سرایت کرتا جا رہا ہے اسے بتدریج نظم عدالت پر بھی فتح حاصل ہوتی جا رہی ہے۔

برا عظم کے دوسرے ممالک کی طرح، اطالیہ میں بھی عام اور خاص قانون میں شدید فرق برقرار ہے لیکن معمولی اور انتظامی عدالتوں کے درمیان تفریق فرائض اس قدر صریح التعین نہیں ہے جس قدر فرانس اور دوسرے ملکوں میں ہے۔ درحقیقت، ۱۸۶۵ء میں ان ریاستوں کی بقیہ انتظامی عدالتیں منسوخ کر دی گئی تھیں جو بادشاہی کے اندر شامل کر لی گئی تھیں اور یہ انتظام ہوا تھا کہ معمولی عدالتیں فوجداری کے تمام مقدمات میں اور دیوانی کے ان مقدمات میں جنھیں حسب فیصلہ مجلس مملکت کوئی دیوانی یا سیاسی حق داخل ہو غیر محدود اختیار عمل میں لائیں گی۔ اس نظم کا عمل کمزور رہا اور ۲ر جون ۱۸۸۹ء اور یکم مئی ۱۸۹۰ء کے قوانین کے رو سے مجلس مملکت کا حصہ انتظامی عدالت کی حیثیت سے کام کرنے کے لئے علیحدہ کر دیا گیا (یہ حصہ صدر اور آٹھ مشیروں پر مشتمل تھا جنھیں بادشاہ نے نامزد کیا ہو) اس کے ساتھ ہی صوبہ دار اور اس کے بعض مددگاروں کی مجلس کو کمتر درجہ کے کچھ انتظامی اختیار سماعت عطا کیے گئے۔ اب عملاً صورت حال یہ ہے کہ انتظامی عہدہ داروں کے افعال کا جواز قانونی اگر زیر بحث ہوتا ہے تو اگر سوال خانگی حق کا ہوتا ہے تو معمولی عدالتیں اپنا اختیار عمل میں لاتی ہیں اور اگر یہ سوال محض خانگی مفاد سے متعلق ہوتا ہے

تو اس کا فیصلہ عدالت انتظامی کرتی ہے۔ برِ اعظم کے اکثر ممالک میں وہ تمام مقدمات جن میں عہدہ داروں کے افعال کا جواز قانونی زیرِ بحث ہوتا ہے سب کے سب انتظامی عدالتوں کے حدود میں آجاتے ہیں۔

عدالتی نظم خاص طور پر قابلِ اطمینان نہیں ہے بلکہ حقیقت یہ ہے کہ فرانس کے نظم سے صاف طور پر کمزور درجے کا ہے۔ ایک اعلیٰ عدالت کے یکساں اثر کا نہ ہونا ایک بیّن وقت ہے۔ ججوں کے بنائے ہوئے قانون کے خلاف قومی تعصب عدالتی رواج کی ترقی میں مانع ہے۔ اس سے بھی اہم یہ ہے کہ جج حکومت کے حکم سے ایک عہدے سے دوسرے عہدے پر منتقل کیے جا سکتے ہیں اور اس لئے وہ عاطرانہ اقتدار سے اس درجہ آزاد نہیں ہیں جس درجہ ہونا چاہیئے تھا۔ (اگرچہ یہ ضرور ہے کہ دستورِ سلطنت کے شرائط کے بموجب تین برس کی خدمت کے بعد (سب سے نیچے درجہ کی عدالتوں کے ججوں کے علاوہ) وہ ہٹائے نہیں جا سکتے" اور قانون تحریری کے رو سے وہ صرف جرم یا ادائے فرض کی غفلت کی وجہ سے ہٹائے جا سکتے ہیں اور یہ بھی صرف روما کی عدالت تنسیخ کی رضامندی سے)۔[1]

مقامی حکومت: صوبہ ایک زمانہ تھا کہ اپنے تاریخی ملکی نفسیات میں اطالیہ کی بنیاد مقامی حکومت کی فطری اور سودمند غیر مرکزیت پر تھی لیکن اس سے نفع حاصل کرنے کے بجائے موجودہ بادشاہی کے بانیوں نے مملکت کو ایک ڈھوئی ہوئی تختی کے مماثل بنا دیا اور ملکی نفسیات اور حکومتی اعضا کا ایک جدید و باقاعدہ سلسلۂ مدارج قائم کیا۔ ۲۰ مارچ سنہ ۱۸۶۵ء کے ایک جلیل القدر قانون نے صوبے اور کمیون کی تنظیم کا ایک نظم جاری کیا جس کے خصائص اصلیہ کچھ تو بلجیم سے لئے گئے تھے مگر زیادہ تر فرانس سے ماخوذ تھے۔ مختلف مقامی کارکنوں کے فرائض و تعلقات کو ۳۰ دسمبر سنہ ۱۸۸۸ء کے

[1] لوول: "حکومتیں اور فرق" Governments and Parties جلد اول صفحہ ۱۷۰ - ۱۷۸۔

قانون کے بموجب وسعت دی گئی اور واقعاً انھیں موجودہ شکل میں لایا گیا۔ جولائی ۱۸۸۹ء اور ۱۱ جولائی ۱۸۹۴ء کے قوانین سے ان میں اضافہ و ترمیم ہوئی۔ چونکہ فرانسیسی نظم کی پیروی اس درجہ تک کی گئی ہے کہ دونوں نظموں کی مشابہت تقریباً قطعی ہونے کی حد تک پہنچ گئی ہے اس لئے اطالوی نظم کے طولانی بیان کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔

مقامی حکومت کے رقبات تعداد میں چار ہیں، صوبہ، ضلع، اور حلقہ اور کمیون۔ ان میں سے صرف اول اور آخر وحیسے ہیں اور انھیں کسی حد تک خود مختاری حاصل ہے جس کی وجہ سے یہ ذی اقتدار بھی ہیں ضلع (جو در اصل) فرانسیسی ضلع کے مماثل ہے، واقعاً ایک انتخابی قسمت ہے ملک کے اندر ۱۹۷ اضلاع ہیں تاہم ان کے علاوہ صوبہ مانتوا کے ۷۸ صوبے اور وینیشیا کے آٹھ صوبے کو نام کے سوا اور ہر طرح پر ضلع ہی ضلع سمجھنے چاہئیں۔ ۱۸۰۵ حلقے انتظامی اغراض کے لئے محض صوبوں کی زیر تقسیمیں ہیں۔

صوبے ۶۹ ہیں۔ ان کے رقبے بہت کچھ مختلف ہیں مگر اوسط آبادی ساڑھے چار لاکھ سے پانچ لاکھ تک ہے[1] اطالوی صوبہ فرانسیسی صوبے سے بہت ہی مشابہ ہے۔ صوبے کا سرکردہ ایک صوبہ دار ہوتا ہے جس کا تقرر تاج کی طرف سے ہوتا ہے۔ فرانسیسی صوبہ دار کی طرح اطالوی صوبہ دار بھی ایک سیاسی عہدہ دار ہوتا ہے اور یہ امر واقعہ نہ صرف اس کے تقرر پر اثر انداز ہوتا ہے بلکہ اس کے عہدے کے کام پر بھی بہت کچھ اثر ڈالتا ہے۔ مرکزی حکومت کے نمایندے اور کارکن کی حیثیت سے وہ قوانین کی اشاعت اور ان کا نفاذ کرتا، صوبے کے نظم و نسق کی نگرانی کرتا، صوبجاتی مجلس کے میقاتوں کا افتتاح و اختتام کرتا اس جماعت کے تجاویز کو منظور یا رد کرتا اور عام طور پر صوبے کے اندر حکومت

[1] اس بیان میں اس قطعہ ارض کا لحاظ نہیں کیا گیا ہے جو جنگ عظیم کے بعد اطالیہ کو حاصل ہوا ہے۔ ان مقامات میں مقامی حکومت کے انتظامات ۱۹۲۰ء تک نامکمل تھے۔

کے مفاد کا تحفظ کرتا ہے۔

ہر صوبے میں ایک مجلس میں سے ساٹھ ارکان تک کی ہوتی ہے جن کے انتخابات رائے دہی کے ایک ایسے نظم کے بموجب جو عملاً پارلیمنٹی انتخابات کے نظم کے مماثل ہوتا ہے، چھ برس کے لئے ہوتے ہیں۔ نصف ارکان کی ہر تیسرے برس تجدید ہوتی رہتی ہے۔ مجلس باقاعدہ طور پر سال میں ایک مرتبہ منعقد ہوتی ہے۔ رسماً ایک مہینے کا میقات ہوتا ہے مگر صوبہ دار کی جانب سے یا ایک وفد کی جانب سے یا ایک ثلث ارکان کی درخواست پر غیر معمولی اجلاس کسی وقت بھی طلب کیا جاسکتا ہے۔ صوبے کے موارنے پر رائے دینے کے علاوہ مجلس کے اختیارات بہت کم ہیں۔ کچھ حصہ اختیارات کا لازمی ہے، مثلاً شاہراہوں کا قایم رکھنا، ثانوی اور صنعتی تعلیم کی نگرانی، اور خیرات کی نگرانی میں شرکت؛ اور کچھ حصہ محض اختیاری ہے۔ چھ سے دس اشخاص تک کا ایک وفد یا ماموریہ ہے جس کا انتخاب مجلس کی جانب سے خود اسی کے ارکان میں سے ہوتا ہے اجلاسوں کے درمیانی زمانے میں مجلس کی نمائندگی ہوتی اور کار مفوضہ انجام پاتا ہے۔ صوبہ دار کی ایک مجلس ہے جس میں حکومت کے مقرر کردہ تین ارکان ہوتے ہیں صوبہ دار کو مشورہ دیتی ہے، اس کے علاوہ چھ ارکان کی ایک ذیلی مجلس بھی اس کی مدد کرتی ہے جن میں سے چار کا انتخاب صوبے کی مجلس کی طرف سے ہوتا ہے اور بقیہ صوبہ دار کی مجلس سے لئے جاتے ہیں۔ اس ذیلی مجلس کا کام یہ ہے کہ صوبہ دار اور نائب صوبہ دار کو مقامی نظم ونسق کی نگرانی میں مدد دے اور انتظامی قانون کے تحت میں جو مقدمات پیدا ہوں ان کی سماعت کے لئے عدالت کا کام کرے۔ مجلس کی کارروائیوں کی نگرانی کا صوبہ دار کو اور ذیلی مجلس کو وسیع اور ایک معقول حد تک تمیزی اختیار حاصل ہے، اور صوبہ دار چونکہ خاصتہً مرکزی حکومت کا قائم مقام ہوتا ہے اس لئے اس سے باز پرس صرف اس کے روما کے بالادست کرسکتے ہیں [1]

مقامی حکومت
کمیون

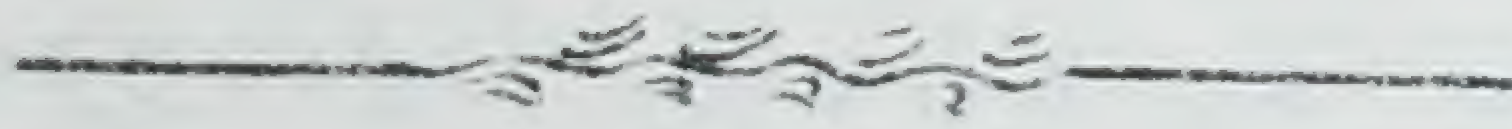
جس طرح فرانس میں ہے اسی طرح یہاں بھی کمیون مقامی حکومتی تقسیمات میں سب سے زیادہ کم مصنوعی اور سب سے زیادہ پر زور رہے ہے۔ ۱۹۱۱ء میں ۸۳۲۳ کمیون تھیں، ان کے علاوہ سروائینہ

[1] Lowell; Governments & parties I, 170 178, Brusa Italien, in Marquardsen's Handbuch, 231-238; E. Pessina Manualider diritto penale italiano) (Naples, 1916).

میں ہمارے رو تھے جو کمیونی تنظیم میں داخل نہیں تھے۔ آبادی کے لحاظ سے ہر کمیون میں
پندرہ سے اسّی ارکان تک کی ایک مجلس ہوتی ہے جن کا انتخاب چھ سال کے لئے
ہوتا ہے جن میں سے نصف ارکان ہر تیسرے سال کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔ یہ مجلس
سال میں دو باقاعدہ اجلاس کرتی ہے مگر واقعاً بڑے شہروں میں اس سے زیادہ
کثرت کے ساتھ اس کا اجتماع ہوتا رہتا ہے نشستوں کے درمیانی زمانے میں
اس کا کام ایک ذیلی مجلس کے ذریعے سے انجام پاتا ہے جو مجلس کی قراردادوں
کو عمل میں لاتی، اس کے موازنے اور قوانین ضمنی کا مسودہ تیار کرتی ہے۔ مجلس کے
اختیارات میں جو نہایت وسیع ہیں، سڑکوں، راستوں اور بازاروں کا قایم رکھنا،
ابتدائی تعلیم کا بندوبست کرنا، غریبوں کی امداد کے انتظامات کرنا، پیدائش،
موت اور انتخاب کنندگان کا درج کرنا، پولیس کے ضوابط اور قید خانوں
کا قایم کرنا، اور مختلف حالات کے تحت میں دوسرے نہایت مختلف مسائل پر
توجہ کرنا۔ اس کی اختیاری سرگرمیوں کی وسعت تقریباً نامحدود ہے، یہ مجلس،
تماشہ گاہیں جاری کر سکتی، نوادرخانے قایم کر سکتی، عام تفریحات میں مدد دے سکتی
اور درحقیقت مقامی معاملات اور مقامی سرمائے کے خرچ میں ہر ایک حد تک
جا سکتی ہے[1] خاص عہدہ دار کے طور پر ہر کمیون میں ایک میر بلد ہوتا ہے۔
۱۸۹۶ء تک یہ تھا کہ کمیون کی آبادی اگر دس ہزار سے زیادہ ہو یا وہ صوبے کا
دارالصدر ہو تو کمیون کی مجلس خود اپنے ہی ارکان میں سے میر بلد منتخب کرتی تھی،
بصورت دیگر اس کا تقرر ارکان مجلس میں سے بادشاہ کی طرف سے ہوتا تھا۔
کمیونوں کی زیادہ تعداد میں یہی آخرالذکر طریق کار جاری تھا۔ ۱۸۹۶ء کے بعد سے
میر بلد کا انتخاب تمام کمیونوں میں مجلس کی طرف سے ہونے لگا ہے۔ یہ انتخاب
تین برس کے لئے ہوتا ہے اور اس کے ساتھ ایک تقرر ہوتا ہے جو اولاً دو برس
کے لئے ہوتا ہے مگر بعد میں چھ برس سے کم مدت کے لئے نہیں ہوتا۔ اس امر واقعہ

[1] ۔ مقامی ارباب اقتدار کے فضول خرچیوں کے متعلق کنگ اور اوکے کی کتاب "آج کی اطالیہ"
King and Okey: Itaiy today صفحہ ۲۶۰ دیکھنا چاہئے۔

کے باوجود کہ میر بلد کا انتخاب اب لابدی طور پر کمیون کی مجلس کی طرف سے ہوتا ہے مگر وہ اب مقامی جماعت کے عاملانہ سرگروہ سے کچھ زیادہ ہوتا ہے۔ صوبہ دار کے مانند وہ بھی قومی حکومت کا ایک کارکن سمجھا جاتا ہے اور نہایت غیر معمولی حالات کے سوا اس کی علیحدگی صرف صوبہ دار کی منظوری سے ہو سکتی ہے اس سے بازپرس صرف اس کے بالادست کر سکتے ہیں اور اس پر مقدمہ صرف تاج کی منظوری سے چل سکتا ہے۔[1]

---

[1] الی الیہ کی مقامی حکومت کے مختصر حالات کے لیے لوئل کی کتاب "حکومتیں اور فرق" (Governments and Parties) جلد اول صفحہ ۱۴۸-۱۷۰، اور کنگ اور آوکے کی کتاب آج کی الطالیہ Italy today باب چہاردہم دیکھنا چاہیے۔ مفصل کیفیت کے لیے گویرا: الطالیہ میں انتظام عامہ" Guerra: L' Amm strazione publica in italia فلورنس ۱۸۹۳ء؛ گریکو: "الطالیہ کا جدید انتظامی قانون (Greco: Lanuova diritto amministrative italiano) نیپلز ۱۸۹۶ء؛ بعد کے ارتقا اور مزید تبدیلیوں کی ضرورت کو ابی نینتو نے اپنی کتاب "الطالیہ میں انتظامات عامہ کی اصلاح" Abignento; La riforma dell' amministrazione Publica in Italia پادس ۱۹۱۵ء میں واضح کی ہے And G. Valenti: "Unita politica e decentramento anninistrativo" in Rivista d' Italia jnly 1914.

باب سی ام

گروہ بندی و سیاسیات

کونٹی رینال[1] اور ویٹیکان

جو شخص اطالیہ کی سیاسی زندگی کو سمجھنا چاہے، اس کے لئے ضروری ہے کہ وہ ابتدا ہی میں اس صورت حالات پر غور کرے جو اس ملک میں موجود ہے اور جس کی کوئی نظیر کسی دوسرے ملک میں نہیں ملتی۔ کلیسا اور مملکت کے تعلقات کی وجہ سے دوسرے ممالک میں بھی مشکلات پیش آئے ہیں مگر اطالیہ کے سوا کوئی اور ملک ایسا نہیں ہے جس کے حدود کے اندر ایک جداگانہ رقیبانہ اور صاحب اقتدار کلیسائی حکومت موجود ہو۔ اطالوی بادشاہی کا دارالسلطنت کیتھولکی بادشاہی کا بھی دارالسلطنت ہے، وہ ایک ایسی حکومت کا مستقر ہے جو نہ صرف سلطنت اطالیہ کی حکومت سے

علہ۔ یہ محل شاہی خاندان کی جائے اقامت ہے۔ پہلے یہ پاپائی مسکن تھا۔ یہ نام اکثر استعارۃً (جیسا کہ اس موقع پر ہے) پاپائی اختیار سے ممیز اطالیہ کے اندر ملکی و دنیوی اختیار کے اظہار کے لئے استعمال ہوتا ہے۔

آزاد ہے بلکہ روایتہً اس کی معاند ہے۔ یہ صورت حالات ۱۸۷۰ء سے قائم ہے جب کہ وکٹر عمانوئیل دوم کی مسلح فوجیں روما کے گرد اگرد کی چھوٹی سی پاپائی مملکت کے حدود سے گزر کر شہر میں داخل ہو گئیں اور چند وار میں متحدہ اطالوی قوم کے اقتدار اعلیٰ کی مخالفت کو زیر کر لیا۔ اس کا مقصد پوپ کو اس ابدی شہر سے خارج کرنا نہیں تھا اور نہ اس کے روحانی فرائض کے آزادانہ عملدرآمد میں مداخلت کرنا اس کا مقصود تھا، بلکہ غرض صرف یہ تھی کہ اس نئی بادشاہی میں اس قطعہ ارض کو شامل کر لیا جائے جو اس کی وحدت کے لئے شرط لازمی تھی، اور مستقر کو اس کے صحیح و لازمی مقام یعنی روما میں لایا جائے۔

سرگروہ کلیسا کے نقصانات کی تلافی کرنے اور اسے آئندہ کی خود مختاری و تحفظ کا یقین دلانے کے لئے، پارلیمنٹ نے اوائل ۱۸۷۹ء میں ایک "وسیع قانون ضمانت ہائے پاپائی" منظور کیا جو کتاب قوانین پر آج تک ثبت ہے[1]۔ اس قانون کے بموجب پوپ کو بادشاہ سے مساوی درجہ پر پورا اقتدار اعلیٰ حاصل رہتا اور اس کی ذات ناقابل تعرض ہوتی۔ (مستقر پوپ) اور لیٹرن کے محلات دائماً اس کے قبضے میں رہتے، اور تمام ملحقہ عمارات، نوادر خانے، کتب خانے، باغ اور اراضی (جن میں کلیسائے سنت پطرس بھی شامل تھا۔ اسی میں شامل ہوتے، اس کے ساتھ روما کے سترہ میل جنوب مغرب البینو کے قریب گانڈولفو کی گڑھی بھی شریک ہوتی۔ یہ جائداد محصول اور سرکاری اغراض کے لئے حاصل کئے جانے سے بری ہوتی، اور پاپائی اجازت کے بغیر سلطنت کا کوئی عہدہ دار یا گماشتہ سرکاری حیثیت سے ان مخصوص محلات اور ان کی زمینوں یا کسی ایسی جگہ پر جہاں تخلیہ کی مجلس مذہبی ہو رہی ہو قدم نہیں رکھ سکتا تھا۔ دنیاوی مملکت فنا ہو جانے سے جو مالی نقصان ہوتا اسے رفع کرنے کے لئے سوا پینتیس لاکھ لیرہ سالانہ سرکاری قرضے کی کتاب میں مسند مقدس

---

[1] ۔ انگریزی ترجمہ ڈاڈ کے "دساتیر جدید" (Modern Constitutions) جلد دوم صفحات ۱۶-۲۱ میں طبع ہوا ہے۔ اس تحریر کا پورا نام فرمانروا امام اور مسند مقدس کے امتیازات کی ضمانت اور کلیسا اور سلطنت کے تعلقات کا قانون"۔

کی دائمی و ناقابلِ انفکاک آمدنی کے طور پر داخل کیا جاتا۔ یعنی قومی خزانے سے پوپ کو دائماً یہ سالانہ مدد ملتی رہتی۔ آخری امر یہ ہے کہ پوپ اپنی روحانی سرگرمیوں کے معاملے میں حکومت اور ان کے گماشتوں کی ہر طرح کی مداخلت سے بری ہوتا پوپ اپنے جداگانہ ڈاک خانے اور تار گھر رکھ سکتا تھا، یا پاپائی ٹکٹ کے ساتھ مراسلات کے مہر شدہ پلندے بھیج سکتا تھا خواہ براہ راست خواہ اطالوی ڈاک کے ذریعے سے اپنے قاصد روانہ کر سکتا تھا جو اطالوی بادشاہی کے اندر غیر ملکی حکومتوں کے قاصدوں سے مساوی درجہ پر ہوتے۔

مزید براں کلیسا کی حیثیت کی تعریف عام طور پر اس طرح کی گئی تھی کہ وہ کاووئر کے اس انتہائے خیال کو پہنچ جائے کہ ایک آزاد سلطنت کے اندر ایک آزاد کلیسا ہو۔ کلیسائی اغراض کے لئے جمع ہونے کے متعلق کیتھولک پادریوں پر سے تمام قیود اٹھادی گئیں۔ مشروط استثنا کے ساتھ اساقفہ کے تقررات اور منظوری اور مذہبی کارروائیوں کے لئے ملکی اجازت کی تمام صورتیں ساقط کر دی گئی تھیں[1]۔ سلطنت نے اسقفیوں کی نامزدگی کے قدیمی حق سے دست برداری کر دی اور اب اسقفوں سے بادشاہ کی وفاداری کا تقاضا نہیں کیا جاتا تھا۔ مذہبی انضباط کے معاملے میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ کلیسائی حکام کے فیصلوں کے مرافعہ ملکی عدالتوں میں نہ ہونگے لیکن اگر کلیسائی فیصلہ یا عمل سے سلطنت کے قانون کی خلاف ورزی ہوتی ہو، یا نظم عامہ بدل جاتا ہو یا افراد کے حقوق میں مداخلت ہوتی ہو تو وہ فیصلہ بالفعل از خود بے اثر ہو جاتا۔ درحقیقت کلیسا کے لئے بہت بڑی حد تک آزادی اور تفرد کی ضمانت کر دی گئی تھی مگر اس کے ساتھ ہی اسے اتنا حق نہیں دیا گیا تھا کہ وہ قانون عامہ کی حد سے باہر ہو جائے۔ اگر اس کے افعال یا تجاویز سے قابل تعزیر جرم پیدا ہوتا ہو تو وہ افعال و تجاویز معمولی ضابطۂ فوجداری کے شرائط کے تابع تھے[2]۔

---

[1] سنہ ۱۸۷۱ء کے بعد سے حکومت نے اساقفہ کے تقررات کا جس طرح استعمال کیا، اس کے متعلق کنگ اور اوکی کی کتاب۔ آج کی اطالیہ (Italy Today) صفحہ ۲۵۳ دیکھنا چاہئے۔

[2] ۱۲ جولائی سنہ ۱۸۸۹ء کے ایک قانون نے اطالوی ضابطہ فوجداری کے دفعات ۲۶۸-۲۷۰ میں اس طرح ترمیم کر دی کہ کلیسائی ارکان سلطنت پر تحریری یا تقریری حملوں کے لئے یا بدنظمی کے اشتعال پر چھ ماہ سے پانچ برس تک کی قید یا ایک ہزار سے تین ہزار لیرہ تک کے جرمانہ کے متوجب ہوں گے۔

وکٹر عمانوئیل اور اس کے مشیروں کو یہ ایک معقول قرارداد معلوم ہوئی مگر پوپ پیوس نہم نے اسے قبول کرنے سے صاف لفظوں میں انکار کر دیا۔ اس نے محسوس کیا کہ وہ اپنے جائز مقبوضات اور اپنی حقیقی آزادی سے محروم کر دیا گیا ہے اور اگرچہ وہ خود اپنی کوششوں سے انہیں واپس لینے کے قابل نہیں تھا مگر اسے امید یہ تھی اور ایک معقول زمانے تک وہ اس کا متوقع رہا کہ وہ کسی کیتھولک سلطنت (غالباً فرانس) کی مدد سے انہیں واپس لے لیگا۔ ضمانتوں کے قانون کو قبول کر لینا غارت گری کو تسلیم کر لینے کے مرادف تھا۔ لہذا پیشوائے مذہب (پوپ) نے کسی قسم کی رقم لینے سے انکار کر دیا اور خود کو ایک قیدی کی طرح مستقر پاپائی میں بند کر دیا تاآنکہ وہ اتنا بھی نہیں کرنا چاہتا تھا کہ جس زمین پر بادشاہ کی حکمرانی ہو اس پر قدم رکھے۔ نتیجہ یہ ہوا کہ جب تسویہ باہمی پر مبنی دو فریقی قرارداد سمجھا گیا تھا وہ ایک طرفہ حالت معلقہ ہو گئی جس پر حکومت بدستور قائم رہی مگر پاپائی حکام جہاں کہیں ممکن ہوا اسے نظر انداز کرتے رہے۔ جب کیتھولک دول کی متواتر التجائیں ناکام رہیں تو مستقر پاپائی نے آخر الامر وقت اندازی کی روش اختیار کی اور ۱۸۸۳ء میں پوپ لیو سیزدہم نے ایک حکم شایع کیا جس میں یہ اعلان کیا تھا کہ پارلیمنٹی انتخابات میں رائے دینا یا شاہی حکومت کے تحت میں کوئی عہدہ حاصل کرنا کیتھولکوں کے لئے نامناسب ہے۔ بارہ برس بعد اسی پوپ کے ایک دوسرے حکم نے ایک قدم اور آگے بڑھایا اور جن سیاسی سرگرمیوں کو پہلے محض "ناموزوں" کہا گیا تھا انہیں صاف طور پر ممنوع قرار دیدیا گیا۔ مقصد لازماً یہی تھا کہ حکومت میں دقت ڈالی جائے اور اس کی عمومی تائید کو کمزور کیا جائے لیکن اثر اتنا زیادہ نہیں ہوا جتنی خواہش کی گئی تھی۔ بہت سے وفادار کیتھولکوں نے ان احکام سے سخت بیزاری کا اظہار کیا اور عام طور پر ان احکام کی پابندی نہیں کی گئی۔ تاہم وہ اس جانب راجع ہو گئے کہ محبان وطن اور وفادار کیتھولکوں کے درمیان ایک خط کھینچ دیں ایک جانب جہاں اطالیوں کا بیشتر حصہ اپنے کو کیتھولک کہتا رہا، وہاں کلیسا نے قومیت کی مخالفت کر کے ان لوگوں پر اپنے اقتدار کو کمزور کر دیا۔ دوسری جانب بہت سے اچھے اور ایماندار اشخاص کے عقیدہ

سیاسیات سے کنارہ کش رہنے کی وجہ سے اطالوی حکومت ایسے لوگوں کے قبضے میں آگئی جو اگر مذہب کے مخالف نہیں تھے تو اس کی جانب سے بے پروا ضرور تھے اور اس طرح سلطنت کمزور ہوگئی[1]
جیسا کہ تشریح کی جائیگی سیاسی سرگرمی پر سے پاپائی لعنت اٹھا لیگئی ہے اور مستقر شاہی کی جانب مستقر پاپائی کا احساس سابق کے بہ نسبت کم تلخ ہوگیا ہے مگر بااین ہمہ اس انشقاق کا اندمال نہیں ہوا۔ ان دونوں ارباب اقتدار میں کسی قسم کے براہ راست تعلقات نہیں ہیں۔ پوپ بظاہر بادشاہ کی حفاظت قبول کرنے سے اس طرح انکار کرتا ہے کہ شاہی سرزمین میں داخل نہیں ہوتا اگرچہ واقعاً وہ ہمہ وقت سلطنت کے اس وسیع و عام تحفظ کے تحت میں زندگی بسر کرتا ہے جو ضمانتوں کے قانون میں قرار دی گئی ہے امداد سالانہ کی ایک پائی بھی قبول نہیں کی گئی ہے اور بازگشت کے قاعدے کے بموجب حکومت ہر پانچویں سال پاپائی مد کی جمع شدہ رقم کو اپنے صرف میں لے آئی ہے۔ اگر پوپ بنڈیکٹ نے ۱۹۲۰ء کے ایک عام گشتی کے خط میں اس حکم کو منسوخ کردیا کہ کوئی کیتھولک حکمران شاہ اطالیہ سے روما میں ملاقات کرے مگر اس خط میں اسے یہ موقع بھی مل گیا کہ دنیاوی اقتدار سے متعلق مسند مقدس کے دعاوی کو مکرر بیان کرے اور یہ استدعا کرے کہ جب بین الاقوامی امن ایک مرتبہ پوری طرح قایم ہو جائے تو ان "غیر معمولی حالات" کا خاتمہ کردیا جائے جو سر گروہ کلیسا پر اثر انداز ہیں۔ اس صورت حال نے اطالیہ کے سیاسی خیالات کو خراب کردیا اور قوم کے سیاسی ارتقار کو روک دیا ہے اور کلیسا کے لئے یہ اس سے کم مضر ثابت نہیں ہوا جتنا سلطنت کے لئے مضر ثابت ہوا ہے۔[2]

---

[1] ہیز "جدید یورپ کی سیاسی و معاشری تاریخ" (Hayes : Political and Social History of Modern Europe,) جلد دوم صفحہ ۳۰۲۔

[2] یہ حالت اس عہد نامہ سے بدل گئی جو مسولینی اور پوپ کے درمیان ۱۹۳۱ء میں ہوا۔ دیکھو (Annual Report ?) ۱۹۳۱ء (Statesman's year Book) ۱۹۳۱ء۔

[3] اطالیہ میں کلیسا اور سلطنت سے متعلق مختصر مباحث کے لئے کتب ذیل دیکھنا چاہئیں

۱۹۱۴ء تک کا فریقانہ ارتقاء

ملوکیت اور پاپائیت کا تصادم حکومت کے عادتی عمل کو باطل کر دینے کے لیے آخر الذکر کی کوشش اور اس کے ساتھ اطالوی قوم کی سیاسی ناتجربہ کاری مقامی روایات، فرقہ بندی کے میلانات ــ ان سب کا ماحصل یہ ہوا ہے کہ فرانس کی طرح اطالوی بادشاہی میں اس وقت کثیر التعداد سیاسی فرقے ہیں اور انکی رکنیت اور لائحہ عمل عاجلانہ وحیرت انگیز تغیرات کے تابع ہیں۔ سنہ ۱۸۷۰ء سے جب کہ ملک کا اتحاد مکمل ہوا سنہ ۱۸۷۶ء تک قوم کے معاملات استحفاظیوں کے گروہ کے زیر اقتدار رہے جو اس وقت تک معین نہیں تھے یہ گروہ "ارکان یمین" پر مشتمل تھا جن کی قوت لمبارڈی، تسکنی اور شمالی اقطاع میں پھیلی ہوئی تھی اور ان کے پر زور اور بعض اوقات خود سرانہ انتظام سے عمومیت کی بد اعتقادی کا اظہار ہو گیا جس کی تمام تر ذمہ داری عامۃ الناس کی بیعلمی اور پستی ہی پر نہیں تھی۔ آئندہ بیس برس تک ارکان یسار بر سر اقتدار تھے ان کے سرگردہ دیپرٹیس کرسپی وغیرہ جنوب کے اشخاص تھے وہ عمومیت کے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) کنگ اور اوکے "آج کی اطالیہ" (King & Okey . Italy of Today) باب دوم دباب سیزدہم ایف۔ ایم انڈرووڈ "متحدہ اطالیہ" (F. M. Underwood United Italy) ابواب یازدہم دوازدہم۔ جے۔ بین ویل = اطالیہ و جنگ (Bainville : Italy and the War) مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۱۶ء باب پنجم۔ ایک مفید کتاب سیزارے کی "روما اور پاپائی ریاست پوپ پیوس نہم کی واپسی تک (Casare : Roma e lo stats del papa dal ritorns Pio IX. دو جلد، روما سنہ ۱۹۰۷ء ہے جس کا ایک مختصر ترجمہ ایچ۔ زیمرن نے۔ پاپائی روما کے آخری ایام سنہ ۱۸۷۰-۱۸۰۰ Zummern The Last Days of Papal Rome) (مطبوعہ بوسٹن سنہ ۱۹۰۹ء) کے نام سے کیا ہے کتب ذیل کا ذکر بھی کیا جاسکتا ہے:۔ ایف نیلسن انیسویں صدی کی تاریخ پاپائیت" (F. Nielson : History of the Papacy in the Nineteenth Century Brinielto مطبوعہ لندن سنہ ۱۹۰۵ء پیر نو پیوس نہم کی سیاست Pernot La Politique de Pie IX G. Berzellotli; بروینا لتو اطالیہ میں مملکت و کلیسا State et la Chiesa Italie تیورن سنہ ۱۸۹۳ Le Italiaeil in Nuova Antoligia پاؤل کی بینڈکٹ پانزدہم کے انتخاب کی اہمیت Paol; Benedict VX The Significance of his election اکتوبر سنہ ۱۸۹۲ میں چھپا ہے Contemp Rev جو of his election in Contemp Rev. Oct. 1914 and A. Fawkes The Ponlificate of Piws in Quar. Rev Apr 1917.

طرف دار تھے، اور اس لئے وہ ۱۸۸۲ء کے انتخابی قانون کے واضع بن گئے اور جب کہ وزارتیں یکے بعد دیگرے صحیح معنی میں کسی فریق کی تائید کے بجائے زیادہ تر چھوٹے چھوٹے فرقوں کے نامربوط مجموعوں کی تائید سے حکومت کرتی رہیں، اس وقت ان لوگوں کو اس امر میں کامیابی ہو گئی کہ وہ قوم کی روش کا قطعی میلان عمومیت اور زیادہ دلیرانہ بین الاقوامی حکمت عملی کی جانب پھیر دیں۔ ۱۸۹۶ء کے بعد ایک دور آیا (جو تحریر کتاب تک قایم تھا) جس میں فریقوں کے ترقی پذیر تعداد کا ثمرہ حیرت انگیز مرکب نوعیت کے کابینوں میں ظاہر ہوا یہاں ان کابینوں کا قصہ بیان کرنے سے کچھ فائدہ نہ ہوگا[1]۔ لیکن بہت ہی حال کے زمانے کے دو تین اہم ارتقائی کیفیت کے ذکر کی تمہید کے طور پر خود ہمارے زمانے میں جو فریقانہ صورت حال رہی ہے اس کی بعض ہیئتوں کا بیان کر دینا مناسب ہے۔

ایک اطالوی صاحب قلم یہ کہتا ہے کہ ابتدا ہی سے ہمارے فریقوں کا نظام ترکیبی بڑے بڑے تاریخی و سیاسی ملحوظات سے نہیں بلکہ خالص شخصی نوعیت کے ملحوظات سے معین ہوا ہے اور دستوری ارتقا میں ہم جس قدر آگے بڑھتے گئے ہیں اسی قدر اس ہیئت کی شدت بڑھتی گئی ہے۔ نئی قوم کی پیدائش اور نشوونما جن طبعی حالات میں گھری ہوئی تھی، انھوں نے کوئی ایسا صحیح استحفاظی فریق بننے نہیں دیا جو آزاد خیال فریق کے مقابلے میں قدم جما سکتا۔ لہذا آزاد خیال فریق نے سارے میدان کو گھیر لیا اور محض مدارج و اشکال کے فرق کے بموجب اور شاید طبعی میلان کے لحاظ سے بھی ایسے گروہوں میں منقسم ہو گیا جو اکثر کسی اصول کے بغیر ارکان یمین اور ارکان یسار کہلاتے ہیں[2]۔ مختصر یہ کہ اطالیہ

---

[1] ۱۸۶۱ء سے ۱۹۱۲ء تک کی اطالوی وزارتوں کی تاریخ اس کتاب کی طبع اول صفحہ ۳۹۱ - ۳۹۸ میں بیان ہوئی ہے۔ سیمور و فریری "دنیا کس طرح رائے دیتی ہے" Seymour & Frary : How the Worla Votes) جلد ۲ باب ۲۵؛ انڈرووڈ "متحدہ اطالیہ" ابواب ۵ و ۶ Underwood : United Italyt

[2] کاردن: "دستوری ملوکیت میں حکومت" Cardon : Del goveno nella monarchi Cashtigronde) ۱۲۵۔

کے سیاسی فریقوں سے متعلق سب سے اہم واقعات دو ہیں: (۱) کسی ایسے
حقیقی استحفاظی فریق کا فقدان جیسا براعظم کے اکثر دوسرے ملکوں میں پایا جاتا ہے،
(کم سے کم ۱۹۱۹ء میں فریق خلق کی تنظیم کے قبل تک جس کا ذکر نیچے آتا ہے، ایسا
ضرور تھا)۔ (۲) آزاد خیال قوتیں جو دوسرے ممالک میں استحفاظیوں کے بالمقابل
کسی حد تک اتحاد عمل پر مجبور رہیں یہاں ان کا متعدد فرقہ وارانہ گروہوں میں
منتشر ہونا، جن پر زیادہ حوصلہ مند سرگروہوں کا تسلط ہوتا ہے اور وقتی نفع
کے لئے گاہ بگاہ کے اتفاق باہمی کے سوا متحد ہونے پر ان کا رضامند
نہ ہونا۔ کسی تاریخی استحفاظی فریق کے فقدان کی وجہ زیادہ تر یہ ہو سکتی ہے کہ
۱۸۷۰ء کے بعد سے کلیسا اور سلطنت کے اعتبار سے حالت عجیب وغریب
رہی ہے۔ ابھی چھ برس قبل تک وہ اہم عنصر یعنی پادری جس سے فرانس کے
مثل یہاں بھی معمولاً استحفاظی فریق کی پشت پناہی ہوتی وہ عنصر قومی معاملات
سے قطعی علیحدگی کی روش پر مصر تھا۔ فریقانہ گروہوں کے ارتقا میں اس طبقے کا کوئی حصہ
نہیں تھا اور پارلیمنٹ میں وہ عملاً بغیر نمایندگی کے تھا۔ تمام سرگرم عمل سیاسی
فریق حقیقتاً آزاد خیال تھے اور شاذونادر ہی ایسا ہوتا کہ ان میں سے کوئی گروہ کوئی
ایسا لائحہ عمل پیش کرتا جو قطعی طور پر اسے اس کے رقیبوں سے ممیز کر دیتا۔ مزید برآں
مستحکم فریقانہ تنظیم اور باضابطہ فریقانہ کل تقریباً معدوم رہی ہیں۔ فریقانہ انضباط
ایک قصۂ پارینہ رہا ہے لوگ بہت کم دشواری اور اکثر بہت ہی کم وجہ سے ایک
فریقانہ گروہ سے دوسرے فریقانہ گروہ میں جاتے رہے ہیں، اور اگرچہ انتخابات
کے وقت فریقانہ سرگروہوں نے معین اصولوں اور روشوں کی تائید کا اظہار کیا
ہے مگر عام طور پر معاملات عامہ کی واقعی کارروائی پر کسی خاص فریق یا فریقوں
کے کسی خاص گروہ کی فتح یا شکست سے بہت کم اثر پڑا ہے۔

فریقانہ سیاسیات کی یہ بیرنگ کیفیت صرف استحفاظیت اور
آزاد خیال کے اس اساسی تفرقہ کے فقدان ہی کی وجہ سے نہیں پیدا
ہوئی جو جرمانیہ، بلجیم، ولندستان اور کمتر درجے میں برطانیہ عظمیٰ میں بھی موجود
ہے بلکہ اس فقدان کی ایک وجہ یہ ہے کہ مقامی اغراض ومباحث سے

قومی اغراض و مباحث ماند پڑ گئے ہیں۔ رائے دہندہ کی وسعت نظر تنگ ہے اور اس کے قائم مقام کی نظر بھی کچھ زیادہ وسیع نہیں ہے حقیقت یہ ہے کہ ایوان اور کل ملک کے اندر سیاسی فریقوں کے خصائص محض تخیلات اور پیش ناموں کے بہ نسبت بہت زیادہ تخالفات، روایات اور رجحانات سے پیدا ہوتے ہیں۔ جنگِ عظیم کے وقت جدید اطالیہ کو کبھی کسی ایسی سیاسی یا مذہبی کشمکش کا تجربہ نہیں ہوا جس سے مقامی خطوطِ فصل شکست ہو کر وسیع قومی بنیاد پر فریقانہ روشوں کی روایتیں قائم ہو جائیں۔ اطالوی سیاسیات کی ایک مختصر ہیئت یہ بھی رہی ہے کہ لوگ کسی زوردار شخصیت کے ساتھ وابستہ ہو جانے کے لئے طیار رہتے ہیں اور عام طور پر لوگوں کا میلان یہ ہے کہ روشوں اور تجویزوں پر توجہ مرکوز کرنے کے بجائے کسی انسان پر توجہ مرکوز کر دیں۔ ایک زمانہ تھا کہ ڈیپریس اس منظر پر چھایا ہوا تھا پھر کرسپی کا زمانہ آیا اور اس کے بعد جیولٹی کا سنہ ۱۸۷۶ء سے ۱۹۱۴ء تک کی مدت میں وزارت انھیں تینوں شخصوں میں سے کسی ایک نہ ایک کے ہاتھ میں رہی جیولٹی کو جو حیثیت بہت دنوں تک حاصل رہی اس سے اس نکتہ کی تشریح ہو جاتی ہے اس میں کرسپی کے پرزور اوصاف کی کمی تھی مگر اس کی ذات کرسپی سے زیادہ کامل طور پر اطالوی سیاسیات کا مجسمہ تھی، وہ ایک استیصالی عمومیت کی سرگروہی کا خواب دیکھتا تھا لیکن جب عملی ضرورت پیش آتی تو استحفاظیت کے راستے پر کسی حد تک بھی چلنے کے لئے آمادہ ہو جاتا تھا۔ اسے دوراز کار اور وسیع مسائل سے بہت کم مسرت ہوتی تھی وہ بیک وقت خیال پرست بھی تھا اور موقع سے کام نکالنے والا بھی تھا۔ قوم پرست بھی تھا اور تخصیصی بھی وہ ملک کے سیاسیات میں لابدی نظر آتا تھا۔ اور سنہ ۱۹۱۴ء میں لوگ عام طور پر اس کی قدر اس سے کم زور و شور سے نہیں کرتے تھے جس زور و شور سے بیس برس پہلے بنک روما کی بدنامیوں کے بعد اس سے نفرت کیا کرتے تھے۔ اس کے اقتدار کے رازوں میں سے ایک راز یہ تھا کہ اگرچہ وقت پر وہ عملاً آمر مطلق بن جاتا تھا مگر وہ غیر معمولی طور پر عہدے سے چمٹا نہیں رہتا تھا لوگوں کی بہت بڑی تعداد کلیتہً شخصی بناؤں پر اس کی تائید کرتی تھی اور جو

مبصرین اس امر پر ماتم کرتے ہیں کہ اہل اطالیہ اصول کو ترک کر دینے اور کورانہ طور پر کسی سرگروہ کی پیروی کرنے کی جانب مائل ہوتے ہیں وہ اس حالت کا بینک و شبہ نمونہ اس اقتدار سے بہتر نہیں پیش کر سکتے جو جیولتی کے طریق کو حاصل ہو گیا تھا۔[1]

اشتراکیت کی ترقی

بس وسیع الفاظ میں اطالوی گروہ چھوٹے چھوٹے فرقوں سے زیادہ نہیں رہے ہیں جو شخصی روابط سے متحد ہیں جن کی ترکیب اور سرگروہی بدلتی رہتی ہے وہ ایسے ذرایع سے ایک دوسرے کی مخالفت کرتے ہیں جو وزارت کے حصول کے لیئے بروقت مناسب معلوم ہوں۔ وسیع قومی سیاسی مباحث کا ہمیشہ فقدان رہا ہے اور حقیقی معنے میں تو کبھی کوئی قومی فریق نہیں رہا۔ لیکن ادھر بعد کے زمانے میں قوی فریقوں اور مستحکم فریقانہ پیش ناموں کی جانب کچھ قدم آگے بڑھے ہیں۔ یہ صورت حال اولاً انتہائی ارکان یسار اور خاصکر اشتراکی گروہ کی ترقی کی وجہ سے پیدا ہوئی ہے اگرچہ ہنوز اس کے موثرات ایسے نہیں ہیں کہ فرقہ بندی سے پیدا ہونے والے غیر مستقل حالات سے ملک کو بچالیں تاہم فریق عمومی کی ترقی جو انتہائی ارکان یسار (یعنی جمہوریت پسندوں استیصالیوں اور اشتراکیوں) پر مشتمل ہے ایک دلچسپ سیاسی واقعہ ہے۔

[1] انیسویں صدی کے موخر حصہ میں اطالیہ کے سیاسی فریقوں کی مختصر کیفیت لوئل کی کتاب "حکومتہا و فرق" (Government and Parties) جلد دوم باب چہاردہم میں بیان ہوئی ہے اور زیادہ تفصیلی کیفیت کتب ذیل میں:۔ "کنگ اور اوکے آج کی اطالیہ" (King & Okely : Italy Today) باب ا تا ۳ انڈر ووڈ "متحدہ اطالیہ" (Underwood : United Italy) باب پنجم و ششم ایم منگتی کی کتاب "سیاسی پارٹیاں اور ان کا دخل عدالت اور نظم و نسق میں" (M. Minghetti ; I partiti politici e la ingerenza loro nella giustizia nell' ammistrazione) بونفادینی کا مضمون "پارلیمنٹی فریق بندیاں" (Bonafadini; I partiti parlamentari) ("مطبوعہ مجموعہ جدید") اے توریسن کا مضمون "عام سیاسی انتخابات کے اعداد و شمار" (A. Torresin ; Statistica delle elezioni generali politiche) ("مطبوعہ عمرانی اصلاح") ایک کار آمد سوانح عمری ڈبلیو۔ جے اسٹلمین کی کتاب "فرانسسکو کرسپی" (Francesco Crispi) (مطبوعہ لندن ۱۸۹۶ئہ) ہے اور ایک بے بہا ذخیرہ اطلاعات ایم پریجر ڈاگمنٹی کا ترجمہ "یادگار فرانسسکو کرسپی" (The Memoirs of Francesco Crispi) دو جلد مطبوعہ نیویارک ۱۹۱۲ئہ ہے پنچیولیلی کی تصنیف "پارلیمنٹی حکومت اور اٹلی میں سیاسی پارٹیوں کی آویزش" (penciolelli ; La Government parlementair et la lutte des partis en Italia)

جمہوریت پسندوں کی ایک روشن تاریخ ہے اور انھوں نے ملک کی بڑی خدمت کی ہے مگر اب نہ ان کی کثرت ہے اور نہ ان کی تنظیم اچھی ہے۔ ۱۸۷۰ء اور ۱۸۹۰ء کے درمیان وہ بالکل کمزور رہے مگر کرسپی کی پرشور وزارتوں کے دوران میں انھوں نے بہت کچھ قدم جما لئے۔ اب اشتراکیت کی ترقی نے انھیں کمزور کر دیا ہے اور اس وقت فراشینوں اور دوسرے مخصوص حلقوں میں محدود ہیں شاہی خاندان تمام ملک میں ہر دلعزیز ہے شاہی کی تنظیم جس طرح ہے وہ عمومیت کے کامل ترین ارتقا میں کسی طرح مخل نہیں ہے، اور اس توقع کی کوئی وجہ نہیں معلوم ہوتی کہ ملک جمہوریہ بن جائے گا اس لئے کہ جمہوری حکومت کے اعلیٰ عناصر اب بھی اس میں موجود ہیں۔ خود اطالیوں کے ایک موثر فقرے میں "جمہوریت پسند چار اخروٹ ہیں جو ایک تھیلی میں پڑے کھڑکھڑا رہے ہیں"۔ اسقیمرالی زیادہ قوی ہیں اور ان کی توقع زیادہ امید افزا ہے۔ یہ ملوکیت پرست ہیں جو قدیم گروہوں کی حکومت سے بددل ہوں لیکن پھر بھی اشتراکیت سے بد اعتقاد ہیں وہ خصوصیت کے ساتھ اہل حرفہ اور نیچے درجے کے طبقۂ متوسط کے لوگ ہیں اور لمبارڈی وینشیا اور ٹسکنی میں سب سے زیادہ پائے جاتے ہیں۔

اشتراکیوں کی اہمیت نسبتہً بہت زیادہ ہے اطالوی اشتراکیت کے آغاز کا پتہ انیسویں صدی کے نصف اول تک چل سکتا ہے لیکن آلپس سے جنوبی جانب اشتراکی عقیدے کے سب سے پہلے پرزور اشاعت کنندگان ۱۸۷۱ء میں پیرس کے کمیون کے بند کر دیے جانے کے بعد فرانس کے پناہ گزیں اور ان کے ساتھ بین الاقوامیہ کے کچھ نمایندے تھے کچھ زمانے تک اس جزیرہ نما میں اشتراکیت باکونن کے تراج سے کچھ زیادہ ممیز نہیں تھی مگر جو اختلافات انگلستان، بلجیم، فرانس اور جرمانیہ میں وقوع پذیر

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) پیرس ۱۹۱۱ء۔ اس سگھیل کی کتاب "قومیت اور سیاسی پارٹیاں" (S. Sighele : Il nazionalism e i partiti politici) میلان ۱۹۱۱ء۔

ہوئے تھے وہی اطالیہ میں بھی پیدا ہوئے اور ایک انشقاق نے جس کی بنیاد تدابیر اور اصول دونوں سے متعلق تھی مزاج کے ان عناصر کو جن کی سرگروہی مالاتیستا اور مرلینو کرتے تھے ان معتدل عناصر سے کاٹ کر علیحدہ کر دیا جن کا سرگروہ کوستا تھا۔ کوستا اور اس کا فریق پارلیمنٹ کے نظم کو قبول کرتا، معاشری اصلاحات کا خیر مقدم کرتا اور ایک خاص حد تک مختلف طبقات کے اتحاد عمل کو پسند کرتا تھا۔ ۱۸۸۲ء کے قانون حق رائے دہی نے رائے دہندگان کی تعداد کو سہ چند کر کے بہت سے مزاجیوں پر یہ اثر ڈالا کہ انہوں نے پارلیمنٹی طریق اصلاح کو قبول کر لیا اور سادے اشتراکی بن گئے۔ ۱۸۸۵ء میں بمقام ملان مزدوری کرنے والوں کے ایک اشتراکی فریق کی تنظیم ہوئی اور اس کے ارکان کی تعداد بہت جلد چالیس ہزار تک پہنچ گئی مگر مزاجیوں نے اس تنظیم پر قبضہ کر لیا اور آئندہ سال وہ دبا دی گئی۔ ۱۸۹۱ء میں ایک چہاردہ روزہ جریدہ بنام اشتراکی نقاد (Critica Sociale) ملان میں جاری کیا گیا اور اسی سال اسی شہر میں وہ پہلی اطالوی کانگریس منعقد ہوئی جو ممیز طور پر اشتراکی تھی اس کانگریس نے جس میں مزدوروں کی ڈیڑھ سو انجمنوں کے نمائندے شامل تھے ایک فریق کی تنظیم کی جسے اس وقت کے اطالوی اشتراکی فریق کا پیشرو خیال کر سکتے ہیں ۱۸۹۲ء میں جنوا کی کانگریس کے موقع پر مزاجیوں میں آخری انفراق واقع ہوا اور اس تاریخ سے اطالیہ کی اشتراکیت فرانس، جرمانیہ اور دوسرے ملکوں کی اشتراکیت سے کسی حقیقی اعتبار سے مختلف نہیں رہی ہے۔

۱۸۹۱ء اور ۱۸۹۳ء کے درمیانی زمانے میں نئے فریق نے ارکان یمین کے ساتھ مل کر کام کیا مگر ۹۵-۱۸۹۴ء میں کرسپی نے اور ۹۹-۱۸۹۸ء میں بعد ازیں اور پیلو Pellaux نے وار و گیر کی جو روش اختیار کی اس کا اثر یہ ہوا کہ استیصالی گروہ یعنی جمہوریت پسند استیصالی اور اشتراکی بتدریج باہم متفق ہوتے گئے اور اس زمانے کے انتہائی ارکان یسار کے گروہوں کے اتحاد کی ابتدا کا پتہ اسی دور میں چلتا ہے۔ سنہ ۱۸۹۵ء کے دوران میں اثر آ اشتراکی ایک

جلیل القدر پارلیمنٹی فریق کے ترقی یافتہ بازو بن گئے اور سیاسی و معاشری اصلاح کا ایک معینہ لائحۂ عمل بنا لیا "اس اقل قلیل پیش نامے" کے نہایت ہی حقیقی خصوصیات میں دونوں جنسوں کے بالغوں کے لئے ہمہ گیر حق رائے دہی، پارلیمنٹ کے نائبین اور بلدی مجلسوں کے ارکان کے لئے تنخواہ، ایک زیادہ قرین انسانیت تعزیری ضابطہ، مستقل فوج کے بجائے قومی محافظ ملک فوج کا قیام تھا، ترقی دادہ قوانین کارخانہ جات بیماری کے لئے جبری بیمہ زمینداروں اور کاشتکاروں کے تعلقات کو منضبط کرنے والے قوانین کی اصلاح، ریلوں اور کانوں کا قومی بنا لینا، جبری تعلیم کی توسیع، غذا سے محصولوں کی برطرفی۔ اور ایک ترقی پذیر محصول آمدنی اور محصول وراثت، یہ تمام امور اس لائحۂ عمل میں داخل ہیں۔

قدیم فریقوں سے اطالیوں کی وسیع بداطمینانی اشتراکی لائحۂ عمل کی عملی خصوصیت، اور اجتماعی قوتوں کی نسبتہً زیادہ قابلانہ سرگرمی ان تمام امور کی وجہ سے جنگ عظیم سے عین ماقبل کے دو عشرات میں اشتراکیت کو غیر معمولی ترقی ہوئی ۱۸۹۵ء میں اسے ۳۵۰،۰۰۰ رائیں ملیں اور دارالنائبین کے لئے بارہ ارکان اشتراکیوں میں سے منتخب ہوئے ۱۸۹۷ء میں اسے ۱۰۸،۰۰۰ رائیں ملیں اور سولہ ارکان کا انتخاب ہوا ۱۹۰۴ء میں اسے ۳۰۱،۰۰۰ (یعنی کل تعداد کی ایک خمس) رائیں حاصل ہوئیں اور ۲۶ ارکان کا انتخاب ہوا، آخر الامر ۱۹۱۳ء کے انتخابات میں ۱۳،۶ اجتماعی امیدوار تھے اور عمومی رائیں تقریباً دس لاکھ تک پہنچ گئیں، اور ایوان میں اس فریق کے قائم مقاموں کے حصہ ۴۴ تک[1] پہنچ گیا، اگرچہ اس فریق کے جو ارکان چندہ دیتے تھے ان کی تعداد صرف ۵۸ ہزار تھی اس فریق کی رائے دہی کی طاقت زیادہ تر ریلوے میں کام کرنے والوں اور شمال کے شہروں کی حرفی آبادیوں سے حاصل ہوتی ہے اس کے ساتھ ہی یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئیے کہ کسی یورپی ملک میں اشتراکیت کے ان

---

[1] ہر خیال و رائے کے اشتراکی نائبین کی تعداد ۷۸ تھی۔

عمومی عناصر پر جو عام طور پر اس سے متاثر ہوتے ہیں یعنی زرعی مزدوروں پر یہاں سے بہت زیادہ اثر ہوا ہے۔ اشتراکی امیدواروں کے لئے جو رائیں دی گئی ہیں وہ خصوصیت کے ساتھ وادی پو میں زیادہ ہیں اور دوسرے زرعی اقطاع خصوصاً ٹسکنی اور روماغنیہ میں اسے ترقی ہو رہی ہے فرانس کی طرح یہاں بھی اجتماعیت نے اپنے صفوف میں متعدد ممتاز علماء وادبا کو کھینچ لیا ہے جس میں ماہر علم جرم ایچ لامبروسو مورخ فریرو افسانہ نویس دی امی جس اور شاعر انتسیو شامل ہیں کسی اور فریق میں اہل قانون، اطباء اور پروفیسروں کا تناسب زیادہ ہے

فرانس جرمانیہ اور دوسرے ممالک کی اشتراکیت کے ساتھ اطالوی اشتراکیت کی خصوصیات میں جو امر مشترک ہے وہ یہ ہے کہ مختلف میلان رکھنے والے بازوؤں یا فرقوں میں ایک تصادم برپا ہے اور یہ تصادم اعتدال پسند ارتقائی یعنی اصلاحی گروہ (جس کی قیادت توراتی کرتا ہے) اور غیر مصالحت پسند انقلابی گروہ کے درمیان (جس کی قیادت انریکو فیری اور انجنی لیبرولا کرتے ہیں) سب سے زیادہ نمایاں ہے۔ انقلابیت کے بالمقابل اصلاحیت، کے سوال پر ۱۹۰۲ء میں ایمولا کی کانگریس میں بحث ہو چکی تھی اور دونوں میلانات کا تصادم اس وقت خصوصیت کے ساتھ سخت ہو گیا جب ۱۹۰۴ء میں انقلابیوں نے ایک عام ہڑتال کا انتظام کیا اور اس میں ناکامی ہوئی ۱۹۰۲ء میں اصلاحی فریق بازی لے گیا مگر ۱۹۰۴ء گزشتہ کے دوران میں زیادہ تر یہ فیری کی فصاحت و سرگرمی کی وجہ سے انقلابیوں کو غلبہ حاصل ہو گیا۔ ۱۹۰۸ء میں فلورنس کی کانگریس میں اصلاحیوں کو پھر اقتدار حاصل ہو گیا اور مختصر وقفوں کے ساتھ وہ ۱۹۱۲ء تک اس فریق کی مجلسوں میں حاوی رہے۔ اس سال اصلاح پسند بیسولاتی الگ ہو گیا اور اس نے اجتماعی اصلاحی فریق مرتب کیا جو اس وقت تک میدان میں قائم ہے۔ اسی سال کے انتخابات میں انقلابیوں کو ایوان کے اندر منتظم اشتراکی فریق کی نشستوں میں معقول کثرت حاصل ہو گئی۔[1]

کیتھولکوں کا سیاسیات میں دوبارہ داخلہ

اشتراکیت اور دیگر اشکال استیصالیت کے برابر ترقی کرتے جانے کا ایک انتہائی اہم نتیجہ یہ ہوا کہ مسند مقدس نے سیاسیات میں کیتھولکوں کی کثرت کے متعلق ایک نئی روش

[1] انتہائی ارکان یسار کے فریقوں کے متعلق کتب ذیل سے فائدہ ہوسکتا ہے :- انڈر ووڈ

اختیار کرلی ہے[1] جو لوگ اب تک رائے دینے سے مجتنب تھے، وہ ۱۹۰۴ء کے

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) "متحدہ اطالیہ" (Underwood United Italy) باب ہفتم

ایف ایس نتی کی کتاب "انتہاپسند پارٹی" مطبوعہ تورن اور روما ۱۹۰۷ء (Nitti; Il partito radicale)

پی ولاری کی کتاب "اطالیہ میں مسئلہ معاشری کے متعلق ایک تحریر" (مطبوعہ فلارنس ۱۹۰۲ء) (Villari: Scritti sulla questione sociale in Italia)

آر بونگھی کا مضمون "پارلیمنٹ کے اہم مسائل" (مطبوعہ مجموعہ جدید") (Bonghi; Gli ultimi fatti parlamentari) جی الیسیتو کی کتاب "پارٹیاں اور ان کے لائحہ ہائے عمل" (Alessio; Partiti e programmi) جی لوئی جارے کا مضمون "اطالیہ میں بلدیاتی اشتراکیت" (مطبوعہ "سالنامہ علوم سیاسیہ") (G. Loius-Jaray "Le socialisme municipal en Italie" in Ann. des Sci. polit. May 1904.)

آر مینادئے کا مضمون "انتہاپسند پارٹیاں اور اطالیہ کی بادشاہی" (مطبوعہ "مسائل سیاسیہ و استعماری") (R. Meynadier; "Les partis d' extreme gaiche et la monarchie en Italie" in Quest. Dipl. et colon April, 1908)

ایف ماگری کا مضمون "اطالوی اشتراکی پارٹی کی اصلاح و تبدیلی" (مطبوعہ "معلومات قومی") (F. Magri; "Reformisti e rivoluzionari nel partito socialista italiano" in Ressegna Naz. Nov. 16, 1906 & April 1, 1907.)

آر سولادی کا مضمون "اطالوی اشتراکی پارٹی کا صحیح رجحان" (مطبوعہ مجلہ معاشی" (R. Soldi; "Le varie correnti nel partito socialista italiano" in Giornale de gli Econ, June 1903)

جی جدل کا مضمون "۱۹۰۱ء کے اطالیہ کے عام انتخابات" (مطبوعہ "سالنامہ علوم سیاسیہ") (G. Gidel, "Les elections generales italiennes de november 1904" in Ann. des Sci. Polit Jan 1905

پی کنتن بورکار کا مضمون "مارچ ۱۹۰۹ء کے اطالوی انتخابات" (مطبوعہ ایضاً) (P. Qventin-Bauchart; "Les elections italiennes de mars 1909" ibid July 1909.

ای لیمونون کا مضمون "۱۹۱۳ء کے اطالوی انتخابات" (مطبوعہ مجلہ سیاسی و پارلیمنٹی (E. Lemonon; "Les elections italiennes [of 1913]" in Ray Polit. et parl Dec. 10, 1913.

پارلیمنٹی انتخابات کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہئیں۔

اے۔ ایچ۔ ہرشی "حال کے اطالوی انتخابات" Hershey · The Recent Italian Election. مطبوعہ امریکن پولیٹکل سائنس ریویو، فروری ۱۹۱۴ء۔ ٹی۔ او کی، "اطالیہ کے عام انتخابات" O. Key. The Government Elections in Italy. مطبوعہ کا نٹمپوریری ریویو دسمبر ۱۹۱۳ء۔

[1] اطالوی سیاسیات کے اعتبار سے لفظ "کیتھولک" جس طرح استعمال ہوا ہے اس کے معنی ایک حد تک

انتخابات میں استیصالی گروہوں کے ترقی پذیر اثر کو رد کرنے کی کوشش میں
حکومت کے مویدین کے ساتھ شریک ہو گئے، اور وہ اپنے اس فعل کو اس دلیل
سے بجا ثابت کرنے کے لئے کہ اشتراکیت کی مقاومت ایک اساسی کیتھولکی
ذمہ داری ہے۔ پوپ پیوس دہم اس استدلال کی قوت کو تسلیم کرنے کے لئے
طیار تھا اور آئندہ سال کے جون میں ایک گشتی جاری کی جس میں بشمول اطالیہ ہر جگہ
کے کیتھولکوں کا یہ فرض قرار دیا گیا کہ وہ معاشری نظم کے برقرار رکھنے میں شرکت
کریں، اور اس کی اجازت دی گئی بلکہ اس کا حکم دیا گیا کہ جہاں کہیں اور جب
کبھی معاشری نظم کو صریح خطرہ ہو تو وہ اس نظم کی حمایت میں سیاسی مقابلوں
میں حصہ لیں۔ اس کے ساتھ ہی یہ بھی حکم تھا کہ اس قسم کی کثرت بے ربط و بے ترتیب
نہ ہو بلکہ منضبط ہو اس انتظام کو کلیسائی جماعت حکمران کے زیر ہدایت
اور مستقر پاپائی کی صریح منظوری سے عمل میں آنا چاہیئے۔ اصولاً اور عام قاعدے
کے طور پر حکم امتناع برقرار رہا لیکن جہاں اس قانون کے شدید اطلاق سے معاشری

(بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ) مختلف ہیں۔ پروٹسٹنٹ نہ ہونے کے مفہوم میں اطالوی قوم کل کی کل کیتھولک ہے۔
لیکن وسیع عناصر ایسے ہیں (اور خاص کر فری میسن) کہ کلیسا کو ان پر کوئی موثر اقتدار حاصل نہیں ہے۔ اور ان سے
بھی زیادہ وسیع تعداد ایسے لوگوں کی ہے جو روحانی معاملات میں کلیسا کے وفادار ضرور ہیں مگر اور تمام معاملات
میں اپنی روش پر چلتے ہیں۔ مجملاً اب کل اطالوی قوم کی یہی کیفیت ہے اور زمانہ حال کے ایک قابل
لکھنے والے نے اس کی توثیق اس طرح کی ہے کہ: اطالوی قوم بحیثیت مجموعی، خود اپنے طریق پر کیتھولک ہے
پوپ یا پیرش کے قسیس میں وہ کلیسائی عہدہ دار اور شہری کی حیثیتوں کو ایک دوسرے سے ممیز سمجھتے ہیں۔ جب
اس قسم کا شخص اپنا مقدس لباس پہن کر منبر پر چڑھتا ہے یا خدا کا نام لینے کے لیے قرباں گاہ کے پاس جاتا ہے تو
اطالوی سر جھکا دیتے، گھٹنے ٹیک دیتے، دعا کرتے اور اس پر اعتقاد رکھتے ہیں۔ مگر قسیس جب اپنا جبہ و دستار اتار کر معمولی
آدمی بن جاتا ہے تو پھر اطالوی اپنے کو اس امر پر مجبور نہیں سمجھتے کہ وہ اس پر اعتقاد کریں اور جو کچھ وہ کہے اسے آنکھ
بند کر کے قبول کر لیں۔ اطالوی قسیس سے گفتگو کریں گے۔ بحث کریں گے اور اگر دونوں میں اتفاق ہو جائے تو بہت اچھا
ورنہ خرابی قسیس کی ہے اور اطالوی اپنی ہی روش پر چلیں گے،، ایچ زمرن اور ایچ اگرستی:۔ اطالیہ جدیدہ
مطبوعہ نیو یارک سنہ ۱۹۲۰ء صفحات ۳۷-۳۸- Zumniern & Agresti; New Italy

اور مذہب کے دشمنوں کی کامیابی کا راستہ کھلتا تھا وہاں اسقف کی درخواست اور مسند مقدس کی منظوری سے یہ قاعدہ ترک کر دیا جائے۔ اس نئی روش کا ایک ضمنی نتیجہ یہ نکلا کہ ان حالات کے تحت میں کیتھولک نہ صرف رائے دے سکتے تھے بلکہ پارلیمنٹی نشستوں کے لئے مقابلہ کرنے لگے۔ گشتی میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ اس قسم کے امیدواریوں کی اجازت صرف وہیں دی جائے گی جہاں کلیسا کے مسلمہ مخالف کے انتخابات کا روکنا قطعاً ضرور ہو اور جہاں کامیابی کا واقعی موقع ہو اور یہ صرف مناسب مذہبی حکام کی منظوری سے ہوگا اور اسوقت بھی امیدوار اس عہدے کا خواہاں بہ حیثیت کیتھولک کے نہیں ہوگا بلکہ باوجود کیتھولک ہونے کے ہوگا۔[1]

۱۹۱۴ء تک حکم امتناع کی اس جزوی منسوخی کے دو صاف اثرات ظاہر ہوئے۔ اولاً یہ کہ اس سے کیتھولکوں کی سیاسی سرگرمیوں میں معتد بہ حرکت پیدا ہوگئی۔ اس سے قبل ہی ایک چھوٹا سا کیتھولک فریق میدان میں آچکا تھا جو اشتراکیت، سلطنت کے محض دنیاوی بنانے، طلاق اور تمام خالص غیر مذہبی تنظیمات کے مخالف تھا مگر پھر بھی وہ اطالوی حکومت کا دشمن نہ تھا۔ ۱۹۰۹ء اور ۱۹۱۴ء سے کیتھولک رائے دہندگان اور کیتھولک امیدواروں کی تعداد میں صریح اضافہ ہوا۔ ۱۹۱۳ء میں دارالنائبین میں پادریوں کا گروہ بڑھکر پینتیس تک پہنچ گیا، اور اس کے آثار سے یہ معلوم ہوتا تھا کہ وہ معتد بہ باہمی ارتباط و اثر حاصل کر لے گا۔ مذکورۂ بالا اصول پر قائم ہونے کے علاوہ وہ معاشری اصلاح پر بھی زور دیتا تھا۔ کارخانہ کے قوانین، کام کرنے والوں کا بیمہ، اتحاد باہمی کے مساعی اور اراضی کی وسیع تر تقسیم، ان مطالبات میں اگر اشتراکیوں کی سی شدت نہیں تھی تو بھی دلایل تمامتر وہی تھے۔ دوسری جانب پاپائی لعنت کے نرم ہو جانے کا نتیجہ یہ ہوا کہ پادریوں کے مخالف جذبات متغیر ہو گئے اور انفصالی جمہوری اشتراکی جماعت میں علانیہ تقویت آنے لگی۔ درحقیقت یہ غیر اغلب نہیں معلوم ہوتا کہ ارکان یسار کے لئے ایک مستحکم بحث پیدا کر کے پاپائیت نے انھیں عناصر کی خدمت انجام دی جنھیں برباد کرنے کے لئے اس نے قدم اٹھائے تھے۔

[1] The idea is expressed in the phrase "Cattolici deputati, deputati cotto-lici, no.

جنگ عظیم کے دوران میں اچھے کیتھولکوں کی سیاسی سرگرمی پر سے قیود اور بھی زیادہ ہٹا دیئے گئے بلکہ یہ کہا جا سکتا ہے کہ اس دوران میں یہ قیود بالکل ناپدید ہو گئے ہیں اور اب صاف سوال یہ ہے کہ آیا پھر کبھی ان کی تجدید ہوگی یا نہیں۔ اشتراکیوں کے برخلاف جو اطالیہ کے تاخیر شدہ فیصلہ کے بعد تک اس کی شرکت جنگ کے خلاف رہے کیتھولک اپنی حب الوطنی میں متفق اللفظ تھے۔ پادریوں تک نے صورت حالات کو قبول کر لیا اور بحیثیت طبقہ کے اطالوی فتح کی جانب پورا اثر ڈال دیا۔ ان کا ارادہ صرف یہی نہیں تھا کہ جب تک جنگ جاری رہے اس وقت تک قومی معاملے کی تائید کی جائے بلکہ قومی اور بین الاقوامی تعمیر جدید کے نئے دور سے یہ معلوم ہوتا تھا کیتھولکوں کے خیال و عمل کے لئے اس کا مطالبہ کچھ کم اصرار کے ساتھ نہ ہوگا اور یہ دور آئندہ کی اطالیہ اور آئندہ کی دنیا کے بنانے میں کیتھولکوں کو اور زیادہ موقع ملنے کی امید دلاتا تھا۔ الغرض ۱۹ جنوری ۱۹۱۹ء کو (یعنی التوائے جنگ کے دو ماہ بعد اور تقریباً اسی زمانے میں کہ پیرس میں صلح کانفرنس کا انعقاد ہوا)، ایک جدید کیتھولکی فریق کا اعلان کیا گیا اور اگر حقیقتاً اس کی بنا مستقر پاپائی میں نہیں ہوئی تو بھی اعلان بہر نوع مستقر پاپائی کی منظوری سے ہوا تھا۔ اس اعلان میں، "ان تمام آزاد و پر زور اشخاص کو مخاطب کیا گیا تھا جو اس اہم موقع پر تعصب یا خیال سابق کے بغیر اپنے ملک کے اعلیٰ نفع رسانی کے کام کو اپنا فرض سمجھتے ہوں، تاکہ وہ لوگ متحد ہو کر عدل و حریت کے تصورات کے حصول میں مدد دیں"۔ اس ضرورت پر زور دیا گیا کہ ہر جگہ سیاسی انجمنوں کو یہ چاہیئے کہ ادھر فاتح قوموں کے نمائندے پیرس میں شرائط صلح کے طے کرنے کے لیے کام کر رہے ہیں، ادھر یہ انجمنیں تا حد قوت ہر جگہ ان اصولوں کے نفاذ کی کوشش کریں جن سے جنگ کا اندیشہ ہم سے دور رہے، قومیں مضبوط بنیادوں پر قائم ہو جائیں اور معاشری انصاف ایک حقیقی شئے بن جائے"۔ پس یہ اعلان ہمعصر جذبے سے پر تھا اور اس میں صلح کانگریس انجمن اقوام اور موجودہ اصول انتخاب کے

اصول نظر آتے تھے۔

خالص اطالوی مسائل پر یہ اعلان شعاری غیر معمولی طور پر واضح تھا۔ اس میں نظم و نسق کی لامرکزیت کا مطالبہ کیا گیا تھا اور ایسی سلطنت کی طرفداری کی گئی تھی جو بخیال تمام، خاندان، طبقہ، کمیون، شخصی خودداری اور انفرادی ہدایت کی وقعت کرے۔ اس میں تناسبی نمایندگی، عورتوں کے حق رائے دہی، اور ایک ایسے انتخابی سینات کی حمایت کی گئی تھی جو قوم کی علمی، انتظامی، اور بلدی جماعتوں کی راست نمایندگی کرے۔ اس میں عدالتی نظم اور قانون سازی کے طریقوں کی اصلاح پر زور دیا گیا تھا۔ سب سے زیادہ نمایاں امر یہ ہے کہ اس میں کلیسا کی دنیاوی قوت کی تجدید کا کوئی ذکر نہیں تھا، اور کلیسا کے لئے خالص روحانی نوعیت کے حقوق و اغراض کا مطالبہ کرتے ہوئے یہ تسلیم کیا گیا تھا کہ سلطنت کا بحیثیت سلطنت کوئی قصور نہیں تھا بلکہ پادریوں کی مخالفت اور شکلین یا دہریوں کی چند تنظیمات خاص کر فری میشن کا قصور تھا جنھوں نے مختلف طریقوں سے وفادار کیتھولکوں کا استہزا کیا اور انھیں ستایا۔

نیا فریق جسے فریق خلق یا فریق عمومی کا نام دیا گیا تھا، وہ اتحادوں، ارتباطوں اور معاقدوں کا ایک مجموعۂ مرکب تھا۔ اس میں کہیں استحفاظی روایت تھی کہیں عمومی میلانات تھے، اور اس میں ایک فریق یسار تھا جو اکثر مسائل پر اشتراکیوں سے بہت ہی کم فرق رکھتا تھا۔ تاہم اس نے بسرعت تمام جڑ پکڑ لی اور ۱۶ نومبر ۱۹۱۹ء کے پارلیمنٹی انتخاب میں ایک سو ایک جگہیں حاصل کر لیں، اور نئے ایوان میں صرف دو گروہ ایسے تھے جن کا حصہ اس سے زیادہ تھا۔ پارلیمنٹ اور سیاسیات کی سابقہ مخالفت قسیسیت کو خیال کرتے ہوئے درحقیقت یہ ایک نمایاں کامیابی تھی۔ اس کے وجوہ پوری طرح واضح نہیں ہیں مگر اس میں شک نہیں کہ دائمی امن کی عام خواہش کے لئے پوپ بینڈیکٹ پانزدہم اور دوسرے کیتھولک ارباب اقتدار کی درخواستوں کا زور، اکثر لوگوں کا یہ احساس کہ نیا فریق بیشتر وہ امور پیش کرتا ہے جو اشترا کی اعلان شعاری میں دلکش ہیں مگر اس کے ساتھ بعض وہ خصوصیات نہیں ہیں جن پر ان لوگوں کو اعتراض

تھا اور کیتھولکی لائحہ عمل کو دونوں میں جمے ہوئے تصورات و روایات اور روحانی امور سے متعلق اطالیوں کے گہرے شغف کے دوش بدوش قایم کر دینے کی ماہرانہ تدبیر، یہی امور اس کے اہم عناصر تھے۔

ان کیتھولکوں کا نیا گروہ جو ۱۹۱۹ء میں دار النائبین میں داخل ہوا، وہ حکومت کا کامل وفادار تھا اور اس سے توقع یہ کی جاتی تھی کہ قومی بحالی اور تعمیر جدید کے ڈانواڈول زمانے میں وہ قانون و نظم کا پشت پناہ ثابت ہوگا، طبعاً استحفاظی عنصر ہونے کی وجہ سے اغلب یہی معلوم ہوتا تھا کہ یہ فریق اشتراکیوں کا خاص مقابل ثابت ہوگا۔ مگر یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ ۱۹۱۹ء میں اشتراکیوں کی کامیابی کیتھولکوں سے کم نہیں تھی۔ انھوں نے ایوان کے اندر اپنا حصہ چالیس سے بڑھا کر ایک سو چھپن تک پہنچا دیا تھا،عـه فریقانہ گروہوں میں یہی گروہ سب سے بڑا تھا۔ کیتھولکوں کو چھوڑ کر صرف یہی گروہ تھا جو ایک معینہ لائحہ عمل کے ساتھ اس مہم میں داخل ہوا، اور قومی تکان بعد از جنگ اور عسکریت کے خلاف عام طبائع کی رجعت سے اس فریق نے بھی کیتھولکوں کے برابر فائدہ حاصل کیا۔ انھوں نے جنوب میں بہت ہی کم جگہیں حاصل کیں، سسلی سے ایک اشتراکی بھی منتخب نہیں ہوا، مگر وسطی حصص ملک اور شمال کے مراکز کو وہ گویا بہالے گئے لیکن ایسا بہت کم ہوا ہے کہ اس قدر رائے دہندگان رائے دہی سے باز رہے ہوں، نیپلز میں صرف پینتیس فی صد رائے دہندگان نے رائے دی۔ روما میں صرف انتیس فی صد اور کل ملک میں بمشکل پچاس فی صد۔ اس سے نہ صرف یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ اطالوی اپنے نئے انتخابی حقوق کی قدر بہت کم کرتے ہیں بلکہ ۱۹۱۹ء میں کیتھولکوں اور اشتراکیوں دونوں کی کامیابیوں کی وجہ کسی حد تک یہ قرار دی

عـه ۔ ۱۹۱۹ء کے فریقانہ ناموں کو ملحوظ رکھ کر کامل فریقانہ نمایندگی حسب ذیل تھی:۔ اشتراکی ۵۶، آزاد خیال اور استحفاظی ۱۳۲ کیتھولک ۱۰۱، عمومی ۸، معاشرتی مصلحین ۱۶۰۔ جمہوری ۱۵، پیروان جیولتی ۸۔ بیسولاتی کی سرگردگی میں معاشرتی مصلحین کا ایک جداگانہ اشتراکی فریق تھا۔

جاسکتی ہے کہ انتخاب کنندگان غائب رہے۔ ارباب بصیرت کی شہادت سے اس گمان کو تقویت ہوتی ہے کہ کیتھولک اور اشتراکی رائے دہندگان سب سے زیادہ آزادی کے ساتھ رائے دینے اس وجہ سے گئے کہ صرف انھیں کے فریق اس قابل تھے کہ وہ ایک معینہ لائحہ عمل کے مطابق قطعی درخواست پیش کریں جیسا کہ بیان ہوچکا ہے ۱۹۱۹ء کے فرانسیسی انتخابات میں اشتراکیوں کو سخت نقصان اٹھانا پڑا اور یہ نہ صرف اس وجہ سے کہ تناسبی نمایندگی کا جدید نظم ان کے خلاف پڑتا تھا بلکہ اس وجہ سے بھی کہ قوم اب بھی حب الوطنی کی اسی بلند سطح پر قائم تھی جو اس نے دوران جنگ میں اختیار کی تھی اور اب بھی "مقدس اتحاد" کے جذبے سے مملو تھی۔ اس کے برخلاف اطالوی انتخابات اس وقت ہوئے جب قوم مایوس اور بست ہمت ہوچکی تھی، پس کوئی مبصر کتنا ہی ماہر و قابل کیوں نہ ہو کسی حد اعتماد کے ساتھ یہ فیصلہ نہیں کرسکتا کہ ان دونوں صورتوں کے سیاسی نتائج سے رائے کے حقیقی توازن ظاہر ہوتے ہیں اور اس سے آیندہ کی فریقانہ تاریخ کی روشوں کی داغ بیل ڈالی جاتی ہے۔[1]

[1] اطالیہ میں فریقانہ ارتقاؤں اور خاص کر ۱۹۱۴ء کے بعد کے ارتقاؤں کے متعلق کتب ذیل دیکھنا چاہئیں:- ایچ زمرن واے۔ اگرسٹی الطالیہ جدید H. Zummern & A. Agresti · New Italy طبع نیویارک، باب ۲-۳۔

ای لیمونوں کا مضمون "اطالیہ میں کیتھولک پارٹی کی حیثیت" ("Le parti catholique en Italie") (مطبوعہ "مجلہ سیاسی و پارلیمنٹی")

ای لیمونون کا مضمون اطالیہ کے اشتراکی اور جنگ عظیم ("Les socialistes Italiens et la guerre") (مطبوعہ "مجلہ سیاسی و پارلیمنٹی")

آر۔ مری "اطالیہ میں مذہبی مسئلے کی سیاسی ہیئت" (Political Aspect of the Religious problemin Italy) مطبوعہ کانٹمپوریری ریویو مئی ۱۹۱۴ء۔

پانتالیونی کا مضمون "بعد جنگ کے اطالوی مسائل" (Problemes italiens d' apres guerre) (مطبوعہ مجلہ معاشیات")

ای کرسپولتی کا مضمون "اطالیہ کی عمومی پارٹی" (Il partito popolare italiano) (مطبوعہ "مجموعہ جدید")

۲۔ سوئیزرستان

باب سی ویکم

دستوری نظم

سرزمین و اہل ملک — سوئیزرستان کا وفاقی جمہوریہ صدہا برس تک نظری و عملی سیاسیات کا نتیجہ خیز معمل بنا رہا ہے جدید یورپ کی سرزمین پر سب سے پہلے اور سب سے زیادہ مکمل طور پر حکومت کے وفاقی طریق کا تجربہ نہیں ہوا، عمومی مراجعہ اور استشارے کے توام اصول یہیں پیدا ہوئے زیادہ حال کے زمانے میں یہیں پر سب سے پہلے یہ ہوا کہ جس طرح کی وحدانی عاملہ ممالک متحدہ امریکہ میں رائج ہے اس کے مقابلے میں غیر کابینی طرز کی مرکب عاملہ بالقصد رائج

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ) اے یونگسٹن "اطالیہ میں اجتماعی مزدوری تنظیم" Lungstone : Socialist Labor Organization in Italy

مطبوعۂ نیو یارک نیشن" ۲۲ فروری سنہ ۱۹۱۹ء پوفی لیٹ "جدید اطالوی ایوان" A. Pauphilet The New Italien Chamber مطبوعۂ نیو یورپ ۱۸ دسمبر سنہ ۱۹۱۹ء۔

اے کوراڈینی۔ روم میں جدید پارلیمنٹ A. Corradni : The New Parliament at Rome مطبوعۂ نائن ٹینتھ سنچری" جنوری سنہ ۱۹۲۰ء۔ اوت کور کی کتاب "اور لانڈو کی وزارت کے زمانے میں اطالیہ کی حالت" L, Italie sous le ministere Orlando (Paris 1920.)

جنگ عظیم کے دوران میں اطالیہ کے اطوار و جذبات کا بیان کتب ذیل میں ہوا ہے:۔ کو "اطالیہ بدوران جنگ عظیم" S. Love: Italy in the War طبع لندن سنہ ۱۹۱۶ء بین ویل "اطالیہ اور جنگ" (J. Bainoille Italy and the War. لندن سنہ ۱۹۱۶ء

کی گئی یعنی جماعتوں میں تناسبی نمائندگی کے طریق نے یہیں اپنی بعض سب سے
اول کامیابیاں حاصل کیں۔ خود نیوانگلینڈ کے قصبوں کے باہر یہی وہ مقام ہے
جہاں حکومت کے کارپردازان کی حیثیت سے ابتدائی جمعیت نہایت ممتاز آثار باقیہ
کے طور پر قایم و برقرار ہے۔

وفاقیہ، راست حکومت اور تناسبی نمائندگی سے لوگ اب بہت مانوس
ہوگئے ہیں اور سوئیزرستان کے سیاسی افادات و تجربات پر اتنی توجہ نہیں ہوتی
جتنی ایک نسل قبل ہوتی تھی مگر مناسب طور پر خیال کیا جائے تو ان افادات و
تجربات نے حکومت کے طالب علم کے لیے اس ملک کو اب بھی وہ اہمیت
دے رکھی ہے جو اس کی وسعت و آبادی کے تناسب سے بہت زیادہ ہے۔
باوجودیکہ گزشتہ جنگ سے بہت سے ممالک میں حکومت پر زیادہ آزادانہ رنگ
چڑھ گیا ہے مگر عمومی ادارات کے ایک انگریز عالم نے پچیس برس سے بھی قبل جیسا
لکھا تھا ویسا ہی اب بھی صحیح ہے کہ، قوم کا اقتدار اعلیٰ جو تمام بالغ مرد شہریوں کے
مساویانہ سیاسی و ملکی حقوق پر مبنی ہو وہ کہیں بھی ایسے مکمل طور پر عمل میں نہیں آیا ہے
جیساکہ حکومتی رقبات کے اس وسعت پذیر سلسلے میں عمل میں آیا ہے جس میں سوئیزرستان
کے باشندے اپنے حقوق و فرائض کو کمیون، کینٹن اور وفاقیہ کے رکن کی حیثیت
سے انجام دیتے ہیں۔ عمومیت کے بڑے اور چھوٹے رقبوں کے باہمی تعلقات
نے کہیں بھی ایسے توازن اور ایسے اُمید افزا استقامت کے حالات کے تحت میں
ترقی نہیں کی ہے، اور کوئی دوسری مملکت ایسی نہیں ہے جس کے وفاقی صوبجاتی
اور کمیونی دستوروں سے اکثریت کی موجودہ مرضی کے ایسے پختہ اعتماد کا اظہار
ہوتا ہو اور نئے حالات کے مطابق اساسی تغیرات کی ایسی آسانی کو قبول کیا گیا
ہو۔ اگرچہ زمانۂ جدید کی مملکتوں میں دو ایک ایسی ہیں جہاں صنعت و حرفت کی
سرکاری نگرانی اور وضع قوانین اور نظم و نسق کی دوسری اشتراکیت آمیز صورتیں
سوئیزرستان سے زیادہ آگے بڑھ گئی ہیں مگر یہ معلوم ہو جائے گا کہ واقعی آزادی
اور سیاسی، حرفی، تعلیمی اور معاشری مواقع کی مساوات جس قدر سوئیزرستان کے
ترقی یافتہ کینٹنوں میں شہریوں کو حاصل ہیں اس معقولیت کے ساتھ کہیں دوسری جگہ

میسر نہیں۔ نہ صرف سیاسی حکومت میں ہمیں متعدد اچھے تجربے اس امر کے ملتے ہیں کہ اکثریت کی حکومت کے ساتھ افراد کی آزادی کو کس طرح ہموار کرنا چاہیے بلکہ سیاسیات سے باہر بھی مزدوری تنظیموں، اتحاد باہمی کی انجمنوں، خریداروں کے معاقدوں اور معاشی، خبر رسانی، تعلیمی اور تفریحی اتحادوں کی بیشمار گوناگونی میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ عمومی جذبات کو معاشری شکلوں میں آزادانہ اظہار کا کس حد تک موقع ملتا ہے۔"[1]

یہ غیر معمولی معاشری و سیاسی ارتقا محض کسی اتفاق کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ ایک بڑی حد تک یہ خود ملک کی فطری نوعیت سے پیدا ہوتا ہے۔ سوئیزرستان صرف ۱۵۹۷۶ مربع میل پر مشتمل ہے جو فرانس کے رقبے کا تیرھواں حصہ اور ریاست نیویارک کے رقبے کا صرف ایک تہائی حصہ ہے۔ اس قدر چھوٹے ہونے کی وجہ سے یہ ملک جمہوریت کی مکمل از قبل ترقی کے لئے خصوصیت کے ساتھ موزوں واقع ہوا ہے۔ علاوہ ازیں پہاڑی سلسلوں نے اسے چھوٹے چھوٹے ٹکڑوں میں منقسم کر دیا ہے جس سے مقامی اختلافات بڑھ جاتے ہیں اور حکومت کی وفاقی شکل اگر ناگزیر نہیں تو طبعی ضرور ہو جاتی ہے۔ اس کے ساتھ ہی یہ چھوٹی چھوٹی تقسیمیں سیاسی تجربے اور نظام کی ایسی حکومت کے قیام کے لئے مناسب ہوتی ہیں جو نہایت ہی سادہ اور راست شکل کی ہو مثلاً ابتدائی جمعیت کے ذریعے سے حکومت ایسے مقام پر ممکن ہو جاتی ہے جہاں کوئی رائے دہندہ صبح کو اپنے گھر سے نکلے اور چاہے تو پیدل چل کر دوپہر تک مرکزی مقام اجتماع پر پہنچ جائے۔ آخری امر یہ ہے کہ سوئیزرستان کے ایسے ناہموار ملک کی زمین اور آب و ہوا بھی ایسی ہے جہاں سے آزادی، مساوات اور عمومیت کے خیالات از خود پیدا ہوتے ہیں اور اس کی کیفیت وہی ہے جو قدیم زمانے میں یونان اور جدید صدیوں میں اسکاٹلینڈ کی نظر آتی ہے۔

[1] ایچ۔ ڈی۔ لائیڈ "ایک صاحب اقتدار قوم، سوئیزرستانی عمومیت کا مطالعہ"
H. D. Lloyed : A. Sovereign People, a Study of Swiss Democracy
مطبوعہ نیویارک ۱۹۰۷ء، صفحات ۱-۲۔

ان طبعی حالات کے ساتھ جو علیحدگی اور عمومیت کے موید ہیں ان اثرات کو بھی شامل کرلینا چاہیے جو قوم کی خصلت سے پیدا ہوتے ہیں۔ بہت کم آبادیاں ایسی ہونگی جو اپنے محدود حلقے کے اندر رہتی ہوں اور یہاں کی آبادی سے زیادہ مغایر یکدگر ہوں۔ سب سے اول نسل کے اختلافات ہیں جو ایک عام حیثیت میں زبان کے شمار و اعداد سے عیاں ہوتے ہیں۔ یکم دسمبر ۱۹۱۰ء کو کل آبادی ۳۷۵۳۲۹۳ تھی۔ ان میں ۶۹ فی صدی جرمانی بولتے تھے، ۲۱ فی صدی فرانسیسی، آٹھ فی صدی اطالوی تقریباً ایک فیصدی وہیں کی ایک ملکی زبان بولتے تھے جو روماش کے نام سے مشہور رہے۔ ملک کے وسطی و مغربی حصص کے بائیس کینٹنوں میں سے پندرہ کینٹن میں جرمانی زبان کا غلبہ تھا، پانچ انتہائی مغربی کینٹنوں میں فرانسیسی کا غلبہ تھا اور اطالوی زبان کا غلبہ صرف ایک کینٹن ٹی چینو میں تھا۔ اس کے بعد مذہب کے اختلافات ہیں ۱۹۱۰ء میں ۵۶،۰۷ فیصدی لوگ پروٹسٹنٹ تھے۔ ۴۲،۸ فیصدی رومن کیتھولک اور ۵،۰ فیصدی یہود تھے۔ عملاً تمام اطالوی رومن کیتھولکوں میں شمار ہوتے ہیں مگر جرمانیوں اور فرانسیسیوں میں نسل اور مذہب کے خطوط کسی جہت سے متحد نہیں ہوتے۔ ۱۹۱۰ء میں بارہ کینٹنوں میں پروٹسٹنٹوں کو کثرت حاصل تھی اور دس کینٹنوں میں کیتھولکوں کو۔ آخر میں اہم اقتصادی انشقاقات ہی ہیں۔ سوئیزرلستان ایک ایسا ملک ہے جہاں سب سے زیادہ غلبہ کاشتکاری اور مویشی پالنے کے کام کو حاصل ہے مگر صنعتی حرفتیں بھی بہت ترقی کر گئی ہیں خاصکر شمالی اور مغربی کینٹنوں میں اور زرعی اور حرفی طبقوں کے مختلف اغراض بعض اوقات عملی سیاسیات کے اہم مسائل بن جاتے ہیں مگر یہ ظاہر کر دینا ضروری ہے کہ حرفی زرعی دونوں حالات عمومیت کے حق میں مفید ہیں۔ کارخانے بالعموم چھوٹے ہیں، صنعت کا بہت سا کام گھروں میں ہوتا ہے اور یہاں سرمایہ داری کو حرفت پر وہ گرفت نہیں حاصل ہے جو دوسرے ممالک میں ہے اسی طرح زمین بھی بڑے بڑے علاقہ داروں کے قبضہ میں نہیں ہے بلکہ عوام الناس کے قبضے میں ہے۔ تین لاکھ سے زاید ایسے چھوٹے چھوٹے اراضی دار ہیں جن کے پاس بالا وسط دس ایکڑ سے کم زمین ہے اور ان کے ذریعے سے بیس لاکھ (یعنی جمہوریہ کی آبادی کے نصف سے زاید) آدمیوں کی پرورش